

UNIVERSITÉ DE NANCY FACULTÉ DE DROIT

LE RÔLE
DES
GROUPEMENTS PROFESSIONNELS
DANS
l'Organisation de la Profession

Essai de synthèse du Droit positif français

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 12 novembre 1937, à 16 heures

PAR

Armand KOPP

LAURÉAT DE LA FACULTÉ DE DROIT

AVOCAT STAGIAIRE A LA COUR D'APPEL DE NANCY

Membres du Jury :

Président....	MM. SIMONNET, professeur
Assesseurs... }	DURAND, agrégé
	TEITGEN, agrégé

NANCY

Imp. BAILLY et WETTSTEIN, 6, rue Courbet

1937





Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555804_0001

Le Rôle des
GROUPEMENTS PROFESSIONNELS
dans l'Organisation de la Profession

Essai de synthèse du Droit positif français

FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

Doyen : M. SENN (*, ☞, ☞ I).

Assesseur du Doyen : M. HENRY (*, ☞ I).

Doyens honoraires : MM. F. GÉNY C *, ☞ I;

MICHON (*, ☞ I).

Professeurs honoraires :

MM. MAY (*, ☞ I).

ROLLAND (☞ I).

MOREL (*, ☞ I).

GÉNY (C *, ☞ I).

RENARD (☞ I).

MICHON (*, ☞ I).

Maître de conférences honoraire : M. MÉLIN (☞ I), docteur en droit.

MM. SENN (*, ☞, ☞ I), professeur de Droit romain.

HENRY (*, ☞ I), professeur de Droit criminel.

KRÉLL (☞ I), professeur d'Histoire du Droit.

LALOUÉL (☞ I), professeur de Droit international public.

LESCOT (☞ I), professeur de Droit commercial.

SIMONNET (☞ I), professeur de Droit civil.

VOIRIN (☞, ☞ I), professeur de Droit civil.

F. DE MENTHON (☞ A), professeur d'Economie politique.

DURAND, agrégé de Droit privé.

MARCHAL, agrégé d'Economie politique.

TEITGEN, agrégé de Droit public.

VINCENT, doct. en droit, chargé de cours de Droit privé.

GUITTON, docteur en droit, chargé de cours d'Economie politique.

GONNET, doct. en droit, chargé de cours de Droit romain.

REUTER, doct. en droit, chargé de cours de Droit public.

ROSAMBERT, docteur en droit, chargé d'enseignement de Droit civil de capacité.

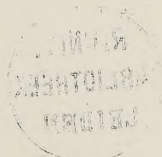
LAPOINTE (☞ I), secrétaire.

La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver les opinions particulières du candidat.



A la mémoire de mon Père.

A ma Mère.



INTRODUCTION

Depuis un demi-siècle, les groupements professionnels sont devenus peu à peu une puissance de premier ordre dans la société contemporaine. Souvent sollicités par le législateur, ils jouent un rôle de plus en plus important dans la vie professionnelle, économique, administrative et politique du pays.

Il nous a semblé utile, à une époque où l'évolution des faits et des institutions donne aux groupements professionnels une importance particulière, d'étudier l'activité de ces groupements dans l'un des domaines où elle a été la plus heureuse, dans l'organisation de la profession (1).

Nous entendons par là, non pas seulement la réglementation des conditions du travail, de sa durée et de sa rémunération, mais, d'une façon plus générale, l'établissement d'un régime stable, garantissant les droits

(1) Le dépouillement des textes législatifs et réglementaires a été arrêté à la date du 31 août 1937.

réci-proques des patrons et des ouvriers et réglant leurs rapports, donnant à chaque profession son statut. Si nous concevons l'organisation de la profession d'une manière aussi large, nous n'étudierons cependant pas l'activité des groupements professionnels se rattachant exclusivement au Droit public ou à des problèmes strictement économiques. Dans ces matières, l'activité des groupements professionnels ne nous intéressera que dans la mesure où elle concerne directement l'organisation de la profession.

L'importance des nombreuses questions que soulève l'organisation de la profession appelle nécessairement l'intervention du législateur. C'est une des plus hautes missions de l'Etat d'intervenir pour assurer le respect de la justice et de la dignité du travailleur, pour assurer les droits des employeurs et préciser leurs devoirs, pour assurer entre les uns et les autres une sincère et indispensable collaboration. Mais l'intervention du législateur a ses limites. Par sa définition même, la loi est générale; et la réalité qu'elle doit régir est complexe. Le Droit du travail présente un caractère tout particulier; il s'applique à un objet et à des sujets qui sont loin d'être uniformes; il ne peut s'appliquer indifféremment à toutes les branches de l'activité humaine et à toutes les régions; il est nécessaire de prévoir des modalités particulières, de procéder à des adaptations.

Si nécessaire qu'elle soit, la loi ne peut donc, à elle seule, assurer l'organisation de la profession. Elle doit se borner à poser des règles générales, des jalons qui permettront à des organismes plus souples et plus rapides, plus proches surtout de la réalité, de régler la profession. « De plus en plus, écrit M. Scelle, le Droit du travail cherche dans l'organisation professionnelle le fondement de sa vie interne..... et apparaît

comme le fruit d'une collaboration entre les pouvoirs publics et les collectivités ouvrières et patronales. »

En 1902 déjà, M. Paul-Boncour soulignait cette conception nouvelle de la législation du travail (2) : « Parfois l'Etat pourra traduire la règle qu'il impose par une formule identique pour toutes les professions. Le plus souvent pourtant, le principe seul de la réglementation intéresse également toute la nation et relève seul de l'économie nationale, tandis que ses applications varient suivant les divers groupements économiques et professionnels. Alors l'Etat pose le principe général applicable à toutes industries, à toutes professions, puis en déduit pour chacune d'elles des applications différentes. Tantôt, c'est la loi elle-même qui fait ces applications ; tantôt le législateur, se méfiant sans doute de sa propre compétence en ces matières, ne fait qu'indiquer en de vagues formules des mesures générales, laissant à un décret le soin d'entrer dans les détails. » Plus récemment, MM. Oualid et Picquenard résumaient d'une façon très heureuse cette activité des groupements professionnels (3) : « Désormais, les intéressés, réunis en assemblées paritaires ou mixtes, seront appelés à participer indirectement, mais puissamment, en qualité de consultants ou de contractants, à l'élaboration d'une sorte de législation secondaire, complément et assouplissement indispensables des mesures d'ordre social édictées par le législateur primaire, le Parlement » (4).

(2) J. Paul-Boncour, *Le Fédéralisme Economique. Etude sur les rapports de l'individu et des groupements professionnels*. 2^e édition, 1902, p. 361.

(3) Oualid et Picquenard, *Salaires et tarifs, conventions collectives et grèves*. 1928, p. 282.

(4) Voir encore : Etienne Villey, *L'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française*. 1923, p. 309 et suiv.

Jean Lerolle, *La réglementation professionnelle du travail*

Ce rôle que jouent aujourd'hui les groupements professionnels dans l'organisation de la profession est le résultat d'une longue évolution historique. Rome connaissait déjà les collèges d'artisans ou corps de métiers qui réglementaient l'exercice de leur profession. Mais remarquons dès à présent que la collaboration ouvrière à l'élaboration de la réglementation du travail ne date que de la fin du siècle dernier, lorsque l'ouvrier eut acquis une force sociale suffisante pour imposer cette collaboration.

Dans l'Ancien Droit, la réglementation de la profession reposait sur une institution très forte : la corporation. C'était une association professionnelle, groupant employeurs et employés. La coexistence au sein de ce groupement d'éléments patronaux et d'éléments ouvriers pourrait faire croire qu'il s'agissait là d'une sorte de syndicat mixte; c'était, en réalité, un groupement exclusivement patronal, car seuls les patrons, les maîtres, détenaient l'autorité. A la tête de la corporation et la composant se trouvait une sorte de syndicat patronal et obligatoire groupant tous les maîtres : la maîtrise. C'était elle qui dirigeait la profession, surveillait le recrutement, assurait la discipline intérieure, réglementait la fabrication et la vente des produits. On y accédait après production d'un chef-d'œuvre et après paiement d'un droit qui devint bientôt exorbitant, réservant ainsi l'accès de la maîtrise aux seuls fils ou gendres de maîtres. Puis venaient, au second échelon de la hiérarchie, les compagnons; c'étaient les ouvriers qui travaillaient sous les ordres du maître. L'impossibilité, pour le plus grand nombre d'entre eux, de deve-

et le contrat collectif. Rapport présenté à l'Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs, le 4 mars 1919, p. 6.

nir maîtres les fit se grouper en compagnonnages qui, sous les dehors d'institutions charitables, visaient leur émancipation. Enfin, au bas de l'échelle, on trouvait l'apprenti qui apprenait pendant six ou huit ans son métier.

Le système corporatif fut satisfaisant au début de son histoire. Par le contrôle du recrutement et de la production, il exerçait une discipline heureuse pour la profession. L'existence, à côté des corporations, de métiers libres empêcha que le corporatisme ne s'enlissât dans un conservatisme étroit qui eût arrêté tout progrès. La royauté s'intégra le régime corporatif, pour un motif égoïste, d'ailleurs, pour une raison fiscale : l'accès à la maîtrise, la création de nouveaux brevets de maîtrise étaient autant d'occasions pour percevoir des droits très élevés ; aussi une série d'édits généralisèrent-ils le régime. Plus tard, à partir du début du XVIII^e siècle, l'institution s'avéra de plus en plus critiquable. Les excès du monopole entraînaient une routine fâcheuse. Les conflits étaient nombreux entre compagnons et maîtres, et même entre différentes maîtrises.

Cet état de choses amena la royauté à intervenir. Parallèlement à cette évolution des faits se développait un courant d'idées hostiles aux corporations. Des idées libérales s'étaient éveillées. D'où, en février 1776, un édit de Turgot qui abolit le régime des corporations. Certes, cette abolition ne devait pas être définitive ; dès août 1776, les corporations étaient rétablies. Mais pratiquement, elles avaient cessé de jouer leur rôle, elles n'étaient plus obligatoires désormais. Et avec la disparition du régime monarchique, cette institution devait tomber complètement.

Les principes de 1789 étaient nettement hostiles aux organisations professionnelles. C'était d'abord l'indi-

vidualisme égalitaire des hommes de 1789. Tous les hommes sont libres et égaux en droits; il ne faut donc pas permettre des associations dont les décisions restreindraient la liberté individuelle. C'était aussi le principe de la souveraineté nationale qui s'opposait à ce qu'un groupement existât qui fût intermédiaire entre l'individu et l'Etat. De fait, la loi des 2-17 mars 1791 abolit le régime corporatif et proclama la liberté du travail, du commerce et de l'industrie. La loi des 14-17 juin 1791, dite loi Le Chapelier, interdit même les groupements volontaires (5).

Mais la réalité était plus forte que l'autorité du législateur révolutionnaire. En dépit de l'interdiction, patrons et ouvriers n'ont pas cessé en fait de se réunir, dès le début du XIX^e siècle, en groupements officieux, sous une forme plus ou moins déguisée : sociétés de secours mutuels, caisses de retraites, etc. L'activité de ces groupements était certaine; ainsi la loi du 22 mars 1841, — qui est, à vrai dire, la première loi en matière sociale, — est due à l'initiative d'un groupement patronal, la Société Industrielle de Mulhouse.

D'autre part, un revirement s'était opéré dans les esprits. On comprenait enfin qu'en voulant assurer l'indépendance de l'individu et exalter sa liberté, la Révolution de 1789 avait été amenée à isoler l'individu dans l'Etat, à le désarmer devant un pouvoir illimité qui s'impose à lui et risque de l'écraser. On comprenait enfin l'utilité des associations pour les ouvriers et pour les patrons (6). En 1881, M. Allain-Targé, dans

(5) L'article premier de la loi déclare : « L'anéantissement de toutes les espèces de corporations des citoyens de même état et profession étant une des bases fondamentales de la Constitution française, il est défendu de les rétablir de fait, sous quelque prétexte que ce soit. »

(6) Sur l'histoire des groupements professionnels de 1791 à 1884, voir Etienne Villey, L'organisation professionnelle des

son rapport sur le projet de loi qui est devenu la loi de 1884, pouvait dire : « Le projet de loi qui vous est soumis a pour but de reconnaître des associations qui existent en fait par la tolérance du gouvernement (7). »

La loi du 21 mars 1884, en reconnaissant les syndicats professionnels et en les dotant d'un statut — que compléta, dans un sens libéral, la loi du 12 mars 1920, — consacra cette évolution et marqua le départ d'une ère nouvelle dans l'histoire des institutions juridiques et sociales (8). Désormais, le syndicat professionnel existait officiellement. Il allait déployer une activité remarquable, triomphant des suspicions qu'il avait suscitées et confondant les craintes qu'il avait provoquées dans beaucoup d'esprits. Dans un cadre sans cesse élargi, il connaît aujourd'hui un développement admirable (9).

Ce prodigieux essor de l'activité des groupements

employeurs dans l'industrie française; ouvrage cité, p. 7 à 14. On y lit en particulier : « Dès les premières années du xix^e siècle, (on voit) un régime de fait se juxtaposer au régime légal, permettant aux associations professionnelles de se constituer et de fonctionner malgré la prohibition jusqu'à ce que la consécration légale vienne à nouveau mettre les textes en harmonie avec les faits. »

Voir aussi : J. Paul-Boncour, *Le Fédéralisme Economique*, ouvrage cité, p. 70 et suiv.

M. de la Bigne de Villeneuve, *Un principe nouveau de législation du travail. L'idée de réglementation mixte dans la loi du 23 avril 1919*. Thèse Rennes 1920, introduction.

A. de Tarlé, *L'organisation professionnelle, patronale et ouvrière, en France*; in *Revue des Deux-Mondes* des 1^{er} mars et 1^{er} avril 1925.

(7) *Journal Officiel* du 20 mars 1881, annexe 3420, p. 361.

(8) Les lois du 21 mars 1884 et du 12 mars 1920 ont été insérées dans le livre III du Code du Travail par la loi du 25 février 1927.

(9) Léon Duguit a pu écrire : « Le mouvement associationniste, particulièrement sous la forme syndicaliste qu'il revêt aujourd'hui, restera certainement le phénomène social caractéristique de la fin du xix^e siècle et du commencement du xx^e siècle. » (*Les transformations du Droit Public*, 1925.)

professionnels a été possible, croyons-nous, grâce au libéralisme des deux lois qui la régissent. Si, en effet, le législateur de 1884, tout en autorisant la constitution d'associations professionnelles, avait soumis celles-ci à un régime de réglementation stricte, l'apparente liberté ainsi concédée aurait répugné tant aux patrons qu'aux ouvriers qui, les uns et les autres, auraient préféré leur isolement à un régime d'association soumis à la tutelle rigoureuse des pouvoirs publics. Cet écueil, les auteurs des lois de 1884 et de 1920 l'ont bien connu et, partant, soigneusement évité. « Nous avons choisi la liberté, a écrit Waldeck-Rousseau, faisons-lui confiance. Ne lui assignons point d'autres limites que celles de l'ordre public, au delà desquelles il n'y a point de liberté véritable (10). »

Le groupement professionnel se trouve donc régi, aujourd'hui, par un ensemble de dispositions que l'on désigne habituellement par l'expression « liberté syndicale ». Cette expression embrasse quelques idées que nous allons très brièvement exposer (11).

Que l'on considère le syndicat au point de vue de sa constitution, de sa composition ou de son activité, toujours il apparaît jouissant d'une remarquable liberté.

« Les syndicats ou associations professionnelles ... peuvent se constituer librement », dit la loi (12). Elle a réduit les conditions requises à une formalité très

(10) Préface au livre cité de M. Paul-Boncour.

(11) M. Roger Bonnard définit ainsi la liberté syndicale : « La liberté syndicale implique : 1° pour les syndicats, le droit de se former librement, de conserver leur autonomie et ainsi d'adhérer ou non à telle union, fédération ou confédération; 2° pour les individus, le droit d'adhérer au syndicat de leur choix ou de n'adhérer à aucun syndicat » (*Syndicalisme, Corporatisme et Etat Corporatif*, in *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, 1937, p. 71).

(12) Code du Travail, livre III, art. 2.

simple : le dépôt, à la mairie du lieu où le syndicat est établi, des statuts et de la liste des personnes qui sont chargées de l'administration ou de la direction du syndicat. A la seule condition du respect du principe de la spécialité professionnelle, ce syndicat est très largement ouvert à tous (13) ; ce principe, d'ailleurs, ne joue qu'au premier degré de l'organisation professionnelle ; au second degré, à celui des unions de syndicats, cette réserve n'existe plus. Les syndicats groupant les professionnels les plus divers peuvent se constituer en unions locales, régionales et nationales. Le syndicat, ainsi né en pleine liberté, ne groupera que les patrons ou les travailleurs qui voudront bien y adhérer ; aucune obligation ne leur est faite de s'affilier au groupement qui fait appel à eux ; Waldeck-Rousseau, le principal auteur de la loi de 1884, affirma solennellement

(13) Le droit de se grouper en syndicats n'est, en droit, refusé qu'à une seule catégorie de travailleurs, les fonctionnaires. La loi du 12 mars 1920 avait annoncé une loi spéciale qui devait fixer le statut des fonctionnaires ; cette loi n'est pas encore intervenue. En fait, d'ailleurs, les fonctionnaires de nombreuses administrations se sont constitués en syndicats. Il existe, par exemple, le Syndicat National des Instituteurs, le Syndicat National des Agents de l'Enregistrement ; et ces syndicats de fonctionnaires sont connus des pouvoirs publics et souvent appelés à collaborer avec eux. « L'Etat, a dit M. Vincent Auriol, ministre des Finances, dans un discours prononcé le 6 décembre 1936 (à l'occasion de l'institution d'un secrétariat général du ministère, confié précisément à M. Mer, directeur de l'Enregistrement de la Seine, ancien administrateur du Syndicat National des fonctionnaires de cette administration) doit faire au syndicalisme sa part dans l'œuvre législative. Un grand règlement ne devrait être arrêté qu'avec le concours des fonctionnaires, quotidiennement aux prises avec les difficultés de la pratique qu'après consultation des professionnels. L'Etat doit rassembler autour de lui tous ceux qui, par leur labeur quotidien, coopèrent à la défense de l'intérêt général... Les directions compétentes et les délégués des syndicats du personnel examineront la marche des services et permettront ainsi au ministre, seul responsable, de prendre la décision équitable conciliant les intérêts en présence. »

Le 29 avril 1937, le Gouvernement a déposé à la Chambre des Députés un projet de loi sur la reconnaissance du droit syndical aux fonctionnaires (projet de loi n° 2316),

cette liberté en une phrase restée célèbre : « Le droit d'un ouvrier qui ne veut pas faire partie d'un syndicat est égal au droit de dix mille ouvriers qui veulent en faire partie. » La même idée est à l'origine de la possibilité pour « tout membre d'un syndicat professionnel de se retirer à tout instant de l'association, nonobstant toute clause contraire » (14). Le syndicat patronal ou ouvrier ne sera pas unique, ni territorialement, ni professionnellement; le patron et l'ouvrier pourront adhérer aux syndicats de leur choix; il leur sera toujours possible de constituer de nouveaux groupements répondant mieux à leurs aspirations. Le régime est donc celui de la liberté : liberté dans l'élaboration des statuts, liberté de s'affilier au syndicat de son choix ou de rester en dehors de tout syndicat.

Cette liberté n'empêche pas que le syndicat soit doté de tous les droits dont il pouvait avoir besoin (15) et que de nombreuses lois postérieures sont venues préciser et augmenter (16).

Dans ce cadre légal très souple, les groupements professionnels, patronaux et ouvriers, constituent à l'heure actuelle une double organisation harmonieusement hiérarchisée; sur le plan professionnel se sont développés

(14) Code du travail, livre III, art. 8. L'article 23 contient une disposition appuyant encore cette idée : « Toute personne qui se retire d'un syndicat conserve le droit d'être membre des sociétés de secours mutuels et de retraite pour la vieillesse à l'actif desquelles elle a contribué par cotisations ou versements de fonds. »

(15) Voir, pour l'énumération de ces droits, les art. 10 à 22 du livre III du Code du Travail.

(16) Sur la liberté syndicale, voir :

J. Brethe de la Gressaye, *La Liberté syndicale*, in *Le Syndicalisme Moderne*, conférences faites à la Faculté de Droit de Toulouse, 1932, p. 1 à 31.

G. Morin, *La Révolte des Faits contre le Code*, p. 34 et suiv.

J. Danel, *L'évolution syndicale contemporaine au double point de vue juridique et psychologique*, cours professé à la Semaine Sociale d'Angers, 1935, p. 121 et suiv.

les syndicats locaux, les unions régionales et les fédérations nationales; sur le plan territorial se sont développées les fédérations régionales et les confédérations nationales (17).

Ayant ainsi précisé en quelques mots ce qu'est le groupement professionnel, il convient de noter encore, avant d'aborder notre étude, l'opposition qui se précise de plus en plus entre l'extrême libéralisme du statut du syndicat et le rôle toujours plus important qu'il est aujourd'hui appelé à jouer. Les syndicats, ne groupant qu'une partie du monde professionnel, ne représentent pas toute la profession. Or, dans la réalité, comme nous le montrerons tout au long de notre étude, par leur intervention dans l'élaboration et dans l'application de la législation du travail, leur rôle dépasse la représentation de leurs seuls membres pour s'étendre à la profession toute entière.

On peut dès lors se demander si cette extension considérable du rôle des syndicats, si « cette mission véritablement publique de représentation de la profession qui leur est confiée » (18) est compatible avec le libéralisme de leur régime juridique. M. Scelle estime qu'« il y a une contradiction fondamentale entre le fait de charger le syndicat de représenter et défendre l'intérêt professionnel et la liberté laissée aux professionnels de former des syndicats opposés, ou même de défendre chacun individuellement son intérêt pro-

(17) Sur la structure actuelle des syndicats professionnels en France- voir l'excellent exposé de M. J. Brethe de la Gressaye, dans : *Le Syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, 1931, p. 25 à 55.

Voir aussi : Garrigou-Lagrange, *Eléments préexistants en France à intégrer dans un plan corporatif*. Cours professé à la Semaine Sociale d'Angers, 1935, p. 209 et suiv.

(18) Pierre Laroque, *Rapport sur les conventions collectives de travail*, présenté au Conseil National Economique, le 30 novembre 1934.

fessionnel ». « Il est évident, écrit M. Brethe de la Gressaye, qu'il y a une contradiction entre ces pouvoirs du syndicat d'engager toute la profession et le principe que le syndicat est facultatif. Il tend en réalité à devenir obligatoire puisque, tout au moins indirectement, il réussit à imposer ses décisions aux non-syndiqués et à faire prendre ses avis pour l'opinion générale de la profession » (19). C'est là un point intéressant sur lequel il ne nous est pas encore possible de nous prononcer ; à la fin de notre étude, la connaissance approfondie de l'institution syndicale nous permettra de porter un jugement sur son rôle et de donner notre sentiment sur l'opposition que nous avons notée ici.

Le rôle des groupements professionnels dans l'organisation de la profession nous semble devoir être étudié sous un double aspect. En examinant les très nombreuses hypothèses où se manifeste l'activité syndicale, il nous est apparu qu'elles doivent être classées dans deux catégories nettement distinctes. Dans une première série d'hypothèses, le groupement professionnel est appelé par le législateur ou par l'Administration à prêter son concours en vue d'élaborer ou de parfaire la réglementation du travail. Il est le collaborateur des pouvoirs publics. Dans une seconde série d'hypothèses, le groupement professionnel apparaît comme le régulateur autonome de la profession ; il est l'auteur direct de la réglementation de la profession. Certes, il agit toujours dans le cadre des lois existantes ; mais des différences essentielles que nous relèverons

(19) J. Brethe de la Gressaye, *Le Syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, ouvrage cité, p. 21,

commandent d'étudier distinctement ces deux aspects de son activité (20).

Nous étudierons donc dans une première partie de notre travail le groupement professionnel collaborant avec les pouvoirs publics à l'organisation de la profession. Dans une seconde partie, nous étudierons le groupement professionnel auteur direct de l'organisation de la profession (21).

(20) En général, ce rôle des groupements professionnels appartient aux simples groupements comme aux syndicats professionnels; il faut remarquer cependant que dans les lois récentes il est souvent réservé aux seuls syndicats.

(21) L'abondance des questions qu'embrasse notre étude ne nous permet pas de rechercher quel est ce rôle des groupements professionnels à l'étranger.

Voir sur cette question :

Pour l'Angleterre et les autres pays, Pierre Laroque, rapport cité, première partie.

Pour l'Allemagne, Marcel Prélôt, La représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine, thèse Paris 1923.

Waline, La nouvelle organisation professionnelle en Allemagne, *in* La Réforme Economique, 1^{er} juin 1934.

Pour l'Italie, Rosenstock-Frank Louis, Les réalisations pratiques et les doctrines du syndicalisme fasciste, thèse Lille 1934.

Marcel Prélôt, L'Empire fasciste, 1936.

Pour l'Espagne, Barreau Robert, Le Syndicalisme en Espagne, thèse Paris, 1934.

PREMIÈRE PARTIE

Les Groupements professionnels

Collaborateurs des Pouvoirs publics

dans l'Organisation de la Profession

Le rôle de collaboration des groupements professionnels à l'organisation de la profession se présente lui-même sous différents aspects que nous ramènerons à quatre idées générales.

Il conviendra d'étudier d'abord la fonction tutélaire des groupements professionnels ; ce sera l'objet du premier titre.

Puis nous verrons, dans un second titre, les principales manifestations de la fonction consultative des groupements professionnels. Cette fonction consultative se réalise soit par la participation des groupements à des organismes consultatifs institués par le législa-

teur pour tirer le plus grand profit de leur collaboration, soit par une consultation individuelle des différents groupements au moyen d'avis qui leur sont directement demandés par les pouvoirs publics.

Le troisième titre sera consacré à l'analyse de la collaboration des groupements professionnels à la fonction réglementaire des pouvoirs publics; tantôt les groupements professionnels ont l'initiative de la procédure de réglementation, tantôt ils collaborent avec les pouvoirs publics à la réglementation du travail.

Nous étudierons enfin, dans un dernier titre, la fonction de conciliation et d'arbitrage des groupements professionnels dans le règlement des conflits collectifs du travail.

Analysant ainsi la collaboration des groupements professionnels en fonction de quelques idées générales qui l'inspirent, nous serons souvent amenés à mentionner plusieurs fois les mêmes institutions par lesquelles se réalise, sous des aspects divers, cette collaboration.

TITRE PREMIER

La Fonction tutélaire des Groupements professionnels

Constitués pour « l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles » (1), les syndicats professionnels ont considéré dès leur origine comme l'un des premiers devoirs qui leur incombait la protection et l'assistance de leurs membres. Ce patronage des groupements professionnels caractérise un certain nombre d'aspects de leur activité que nous allons étudier.

(1) Loi du 21 mars 1884, art. 3, § 1^{er}; Code du Travail, livre III, art. 1^{er}.

CHAPITRE PREMIER

Les Manifestations de la Fonction tutélaire des Groupements professionnels

SECTION I. — *Apprentissage et enseignement technique.*

La formation des jeunes travailleurs est aujourd'hui l'une des premières préoccupations des chambres syndicales patronales et ouvrières. La loi ne contient sur la question que quelques rares dispositions; elle n'impose aucune obligation de donner aux apprentis une formation méthodique et complète; par ailleurs, la pratique de l'apprentissage se heurte à des obstacles psychologiques sérieux : le désir de gagner le plus tôt possible pousse les jeunes travailleurs à franchir très rapidement ce premier stade de leur vie professionnelle. Ce sont les groupements professionnels patronaux et ouvriers qui se sont efforcés de sauver le principe de l'apprentissage dont ils comprennent la nécessité sociale et économique.

La loi du 25 juillet 1919, dite loi Astier (2), qui or-

(2) *Journal Officiel* du 27 juillet 1919, p. 7744.

ganise l'enseignement technique, prévoit que cet enseignement pourra être donné dans des écoles ou dans des cours professionnels publics ou privés. De très nombreuses associations patronales ont créé des cours professionnels. Dans certains grands centres industriels, ces cours ont été organisés aussi par les syndicats ouvriers. Les cours professionnels sont obligatoires pour tous les jeunes gens et jeunes filles âgés de moins de 18 ans, qui sont employés dans le commerce et l'industrie et qui n'ont pas encore obtenu le certificat d'aptitude professionnelle.

Nous verrons d'abord quelles sont en cette matière les dispositions légales, puis nous relèverons les principales réalisations des groupements professionnels (3).

La loi a exigé que les rapports de l'apprenti avec son patron soient fixés par un acte écrit, le contrat d'apprentissage; ce contrat, qui énumère les droits et obligations réciproques du patron et de l'apprenti, doit être « établi en tenant compte des usages et coutumes de la profession, notamment des règles établies par les chambres de commerce, les chambres de métiers, les comités départementaux de l'enseignement technique et les commissions locales professionnelles et sous le contrôle et la garantie des associations professionnelles en vue de l'apprentissage » (4). En pratique, ce contrôle et cette garantie se traduisent par l'élaboration, par les syndicats, de contrats types qui sont adoptés par tous leurs membres.

Pour participer aux dépenses qu'entraîne pour les pouvoirs publics l'organisation des œuvres de formation professionnelle, tous les chefs d'entreprise sont

(3) Voir Paul Pic, *Traité élémentaire de législation industrielle*. Les lois ouvrières, 6^e édition, 1930, p. 881 à 898.

(4) Loi du 20 mars 1928; Code du Travail, Livre I, art. 3.

tenus d'acquitter un droit spécial, dit taxe d'apprentissage (5). La loi a prévu la possibilité d'exonérer du paiement de cette taxe, en tout ou en partie, ceux qui organisent ou favorisent directement l'apprentissage et l'enseignement professionnel; les demandes d'exonération sont adressées au préfet du département. Il soumet les demandes au comité départemental de l'enseignement technique, dont nous verrons plus loin la composition et les attributions; pour l'examen des demandes d'exonération, le comité s'adjoint des représentants qualifiés des professions intéressées; le préfet appelle à cet effet des délégués, en nombre égal, des groupements professionnels patronaux et ouvriers (6).

A côté de ces dispositions générales, le législateur a réglementé spécialement l'apprentissage dans les professions agricoles et les entreprises artisanales. La loi du 18 janvier 1929 (7) a institué dans chaque département un comité de l'apprentissage agricole qui comprend six membres désignés par les chambres d'agriculture; il est chargé de réunir tous les concours utiles au développement de l'apprentissage, de favoriser la multiplication des établissements d'apprentissage et des cours professionnels et de participer au contrôle de l'apprentissage. A la fin de son apprentissage, l'apprenti agricole passe un examen devant un jury dont la composition est fixée par le ministre de l'Agriculture, « après avis du comité départemental de l'apprentissage agricole et des groupements professionnels ayant organisé cet apprentissage ». L'apprentissage

(5) Voir les art. 25 et 26 de la loi de Finances du 13 juillet 1925; Recueil Général des Lois, 1925, p. 244.

(6) Voir les art. 8, 9 et 10 du décret du 8 avril 1931, au R. G. L. 1931, p. 147.

(7) Collection des Lois et Décrets, 1929, p. 34. Voir aussi l'arrêté du 28 février 1936, au *J. O.* du 3 mars 1936, p. 2459.

dans les entreprises artisanales a été réglementé par la loi du 10 mars 1937 (8) ; les chambres de métiers sont investies de prérogatives très larges en cette matière ; elles établissent, dans les différents métiers, un règlement d'apprentissage, instituent un service d'inspection de l'apprentissage, organisent un examen de capacité donnant le droit de former des apprentis, déterminent la durée de l'apprentissage, élaborent des règlements d'examen de fin d'apprentissage et d'examen de maîtrise, organisent des écoles de métiers et des cours professionnels. En vue de toutes ces décisions, elles doivent consulter les organisations syndicales artisanales et toutes les organisations patronales et ouvrières intéressées.

La loi du 25 juillet 1919 sur l'enseignement technique, en reconnaissant les cours et écoles privés, a permis, comme nous le verrons, l'organisation de très nombreux cours professionnels par les groupements syndicaux. Elle a institué, en vue de la bonne organisation de l'enseignement technique, un Conseil supérieur et des comités départementaux. L'assemblée générale du Conseil supérieur de l'enseignement technique comprend, à côté de membres de droit, 21 représentants des employeurs et 21 représentants des ouvriers, nommés ou élus par leurs groupements professionnels respectifs (9) ; le groupe patronal et le groupe

(8) *J. O.* du 12 mars 1937, p. 2994.

(9) Dix patrons sont nommés d'après une liste de présentation établie par le groupement professionnel patronal le plus représentatif ; 10 ouvriers et employés sont nommés d'après une liste de présentation établie par le groupement d'ouvriers et d'employés le plus représentatif. 2 membres sont élus par les groupes patronal et ouvrier du Conseil Supérieur du Travail ; 10 membres sont élus par les membres patrons des comités départementaux ; 10 membres sont élus par les membres ouvriers et employés des comités départementaux.

ouvrier désignent chacun 5 délégués qui forment la commission permanente et la section d'apprentissage. Le Conseil supérieur est chargé de donner à l'Administration son avis sur les questions qui l'intéressent. Il doit en outre assurer les grandes directives administratives, pédagogiques et techniques aux écoles et cours d'enseignement technique, publics ou privés. Depuis la loi de 1925, il est devenu l'organe de juridiction suprême pour tout ce qui concerne l'application de la taxe d'apprentissage et les demandes d'exonération. Les comités départementaux ont une compétence et des attributions analogues à celles du Conseil supérieur (10).

A côté du rôle joué par les syndicats professionnels dans l'application de ces différents textes de la loi (11), ils interviennent d'une façon spontanée dans l'organisation des œuvres d'apprentissage et d'enseignement professionnel.

M. Villey écrit à ce sujet dans son livre sur l'organisation professionnelle dans l'industrie française : « Les chambres syndicales patronales ont toujours considéré comme l'une de leurs tâches professionnelles importantes la formation des futurs ouvriers de la corporation. Elles ont compris la nécessité de l'apprentissage au double point de vue économique et social; elles se sont efforcées d'en assurer une organisation aussi généralisée que possible » (12). En fait, les réalisations

(10) Voir les art. 8 et 9 de la loi du 25 juillet 1919 et le décret du 20 juin 1928.

(11) Dans le discours prononcé à la séance de clôture de la troisième conférence patronale de l'apprentissage, le Directeur Général de l'Enseignement Technique a dit : « L'enseignement technique est né de la collaboration avec les initiatives privées; il en porte la marque dans ses conseils de toute sorte; elle lui vaut cette association des compétences qui seule peut nous éclairer dans les mesures à prendre. » Compte rendu de la conférence, p. 185.

(12) Et. Villey, ouvrage cité, p. 273 à 276.

des syndicats patronaux sont très importantes. Les syndicats ouvriers, encore en retard dans l'accomplissement de cette tâche, se sont occupés dans les grands centres de la création d'œuvres d'apprentissage et d'enseignement professionnel.

Envisagée dans son ensemble, l'activité des grands groupements professionnels revêt un double aspect : donner à l'apprenti, à l'atelier, la formation pratique; lui donner, au cours professionnel, des compléments d'instruction générale et l'enseignement technique correspondant au travail auquel il est initié. Les syndicats patronaux ont souvent organisé pour leurs adhérents un régime uniforme d'apprentissage à l'atelier; la situation de l'apprenti vis-à-vis de son maître a été stabilisée par l'élaboration d'un contrat type d'apprentissage; son avenir a été rendu plus sûr par la limitation du nombre des apprentis. Enfin, un système de barèmes de salaires d'embauchage tend à avantager souvent les jeunes travailleurs qui ont fait un apprentissage sérieux. L'organisation de l'apprentissage dans chaque entreprise permet d'adapter exactement la formation de l'ouvrier au travail qu'il doit accomplir. Cet apprentissage est complété par des cours professionnels, des cycles de conférences, parfois par la constitution de bibliothèques (13).

Les syndicats patronaux disposent, d'ailleurs, pour l'accomplissement de cette œuvre éminemment utile d'une admirable organisation.

Au mois de décembre 1925 siègea à Paris une conférence patronale de l'apprentissage, sous les auspices

(13) Voir : Pluyette, L'enseignement professionnel dans les industries métallurgiques, mécaniques et électriques.

Retail, L'Enseignement technique et l'industrie privée.

Petit, L'organisation professionnelle du travail dans les départements du Rhône et de la Loire. Thèse Lyon, 1927; en particulier p. 71 à 78.

de la Confédération Générale de la Production Française. Elle créa le Comité Central Interprofessionnel de l'Apprentissage, destiné à conseiller toutes les associations professionnelles désireuses d'organiser l'apprentissage et l'enseignement technique et à coordonner toutes les réalisations en cette matière. En 1928, le Comité décida une seconde conférence pour examiner le chemin parcouru depuis la première conférence, pour étudier les questions nouvelles et pour encourager cette activité du patronat en matière d'apprentissage et d'enseignement technique. Le Comité groupait alors 62 chambres de commerce, 90 représentants de groupements patronaux nationaux, 18 organisations interprofessionnelles régionales et 42 patrons individuellement. En 1936, la troisième conférence étudia spécialement, par l'examen des différentes institutions existantes dans ce domaine, les moyens de remédier au chômage (14).

Depuis 1925 le Comité Central a organisé dans les différentes régions des centres patronaux de propagande pour l'apprentissage. Dans les centres où les chambres de commerce ou des associations professionnelles n'avaient pas déjà pris des initiatives intéressantes, il a créé des comités régionaux interprofessionnels. Ceux-ci collaborent avec les chambres de commerce et les syndicats professionnels pour la désignation des chefs d'entreprise les plus qualifiés dans les comités et commissions de l'enseignement technique; ils sur-

(14) Voir sur l'ensemble de l'activité du Comité Central Interprofessionnel de l'Apprentissage.

Enseignement technique et apprentissage. Compte rendu de la 2^e conférence interprofessionnelle de l'apprentissage. Paris, 13, 14 et 15 décembre 1928. Sirey, 1929.

Apprentissage et chômage. Compte rendu des travaux de la 3^e conférence patronale de l'apprentissage. Paris, 6 et 7 mai 1936. Sirey, 1936.

veillent l'application de la taxe d'apprentissage dans la circonscription et proposent à l'Administration les solutions qui leur paraissent le mieux tenir compte des intérêts des diverses professions. Ils s'intéressent à toutes les questions touchant la formation des jeunes ouvriers et encouragent les groupements professionnels à créer et à développer des œuvres d'apprentissage.

Vis-à-vis des comités régionaux et des groupements adhérents, le Comité Central joue un triple rôle : « Mettre sur la table les préoccupations et les points de vue des diverses organisations affiliées, les confronter, essayer par une étude en commun d'en dégager les principes directeurs qui doivent inspirer les solutions particulières à chaque profession, redresser certaines vues trop absolues... En présence de certains textes législatifs, ou de certaines mesures administratives, adopter une attitude commune, rechercher l'interprétation qui doit en être donnée dans l'intérêt de toutes les entreprises... Enfin, pour certaines questions intéressant l'ensemble des professions, celles-ci ont intérêt à posséder un organisme qui leur permette de centraliser, à un moment donné, leurs desiderata et de leur servir de truchement auprès des administrations publiques pour faire connaître à celles-ci le désir commun des corporations » (15).

Cette organisation recèle de grandes possibilités pour l'avenir.

(15) Rapport de M. Lavergne à la 2^e conférence; compte rendu précité, p. 32 et 33.

SECTION II. — *Orientation professionnelle
et placement des travailleurs.*

L'orientation professionnelle et le placement des travailleurs sont des œuvres complémentaires de l'apprentissage.

L'orientation professionnelle est l'ensemble des opérations qui précèdent le placement des jeunes gens et jeunes filles dans les différentes professions du commerce et de l'industrie et qui ont pour but de révéler leurs aptitudes physiques, morales et intellectuelles (16). Elle a été organisée, d'une façon assez imprécise d'ailleurs, par le décret du 26 septembre 1922. Dès avant la guerre, le ministre du Travail, par une circulaire du 20 juillet 1913, avait étudié la question et ordonné aux préfets de procéder à des enquêtes sur les possibilités d'une organisation de l'orientation professionnelle. De cette enquête ressortit la nécessité de s'assurer, dans ce but, le concours des groupements professionnels patronaux et ouvriers (17). La question fut reprise en 1920; des expériences furent faites dans toutes les régions où l'on chargea les offices de placement de l'organisation de services d'orientation professionnelle. Les expériences furent concluantes. Le décret de 1922 investit officiellement les offices publics de placement de cette mission. Mais il dispose expressément que les associations professionnelles

(16) Définition donnée par le décret du 26 septembre 1922, R. G. L., 1922, p. 293.

(17) Voir Et. Villey, L'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française, ouvrage cité, p. 270 à 272.

pourront également créer des offices d'orientation professionnelle et, dans ce but, recevoir des subventions des départements ou de l'Etat. Cette possibilité d'une action directe n'empêche pas les groupements professionnels d'être toujours pour les offices d'orientation professionnelle institués par les offices de placement des auxiliaires précieux grâce à leur connaissance des besoins des entreprises et des disponibilités de main-d'œuvre.

Les mêmes raisons sont à l'origine du rôle naturellement dévolu aux groupements professionnels en matière de placement des travailleurs. Déjà la loi de 1884 reconnaissait que « les syndicats professionnels peuvent librement créer et administrer des offices de renseignements pour les offres et les demandes de travail » (18). L'article 83 du livre I du Code du Travail reproduit la même idée : « Les bureaux de placement gratuit créés par les municipalités, les syndicats professionnels ouvriers, patronaux ou mixtes, les bourses du travail, les compagnonnages..., ne sont soumis à aucune autorisation » (19).

En fait, ces bureaux de placement gratuit ont été créés en très grand nombre par les syndicats patronaux et ouvriers (20). Les conditions particulières de travail dans les différentes professions exigent, en quelque sorte, des bureaux de placement spécialisés pour chacune ou pour plusieurs de ces professions, afin de leur assurer la main-d'œuvre vraiment qualifiée dont elles ont besoin. Les unions de chambres syndi-

(18) Art. 6 de la loi de 1884; Code du Travail, livre III, art. 13.

(19) Loi du 14 mars 1904.

(20) Voir les chiffres cités pour les années 1911 et 1912 par Bry, Les lois du travail industriel et la prévoyance sociale. Législation Ouvrière, 1921, p. 69 et 70.

cales patronales ont toutes créé des services de placement. Les bourses de travail possèdent toutes des bureaux de placement gratuit, des salles d'embauchage, des publications relatives à l'offre et à la demande de travail. Certains groupements se proposent principalement de procurer des emplois à leurs membres; il en est ainsi, par exemple, des associations de gens de maison; elles constituent pour chacun de leurs membres un dossier qui permet de lui trouver un emploi en rapport avec ses aptitudes (21).

Il serait désirable que les bureaux de placement gratuit fonctionnent avec la formule paritaire, c'est-à-dire en collaboration étroite à la fois avec les groupements patronaux et les groupements ouvriers. Il faut regretter l'animosité qui règne, même en cette matière, entre les syndicats patronaux et les syndicats ouvriers. Les ouvriers n'aiment pas s'adresser au syndicat patronal, craignant se placer sous sa dépendance; les patrons se méfient des syndicats ouvriers qui pourraient les priver du libre choix de leur personnel (22).

(21) Madeleine Auger, Condition juridique et économique du personnel domestique féminin. Thèse Paris 1935, p. 105.

(22) Signalons encore la commission de répartition des subventions aux bureaux publics de placement, créée par l'arrêté ministériel du 22 avril 1936. (*J. O.* du 2 mai 1936, p. 4587), qui comprend 4 patrons et 4 ouvriers représentant leurs organisations professionnelles respectives.

Voir aussi sur l'ensemble de la question, La réorganisation du placement en France. Conclusions adoptées par l'assemblée générale du Conseil National Economique dans sa session des 6-7 juillet 1937, sur le rapport de MM. Pierre Pouillot et Jacques Lucius. Annexe n° 31 au *J. O.* du 8 septembre 1937, p. 689 et suiv.

SECTION III. — *Protection de la main-d'œuvre nationale.*

Pour protéger les travailleurs français contre la concurrence des travailleurs étrangers, la loi du 10 août 1932 a prévu la fixation d'une proportion maximum des étrangers pouvant être embauchés (23). Elle décide que dans les marchés de travaux publics ou de fournitures et dans les contrats de concession ou d'affermage passés au nom des collectivités publiques, les cahiers des charges devront déterminer la proportion des ouvriers étrangers qui pourront être employés en vue de l'exécution de ces marchés ou de ces contrats; dans ce but, le décret du 19 octobre 1932 dispose que les commissions administratives des offices départementaux de placement doivent consulter les représentants des organisations patronales et ouvrières intéressées pour établir ou modifier cette proportion (24).

Dans les entreprises privées, industrielles et commerciales, la proportion des ouvriers étrangers peut être fixée par décrets. Ces décrets sont pris soit d'office, soit à la demande d'une ou de plusieurs organisations professionnelles, patronales ou ouvrières, nationales ou régionales intéressées. Dans tous les cas, le ministre du Travail doit consulter ces organisations; dans ce but, il invite, par une insertion au *Journal Officiel*, les organisations professionnelles intéressées à lui faire connaître, dans le délai d'un mois, leur avis sur l'op-

(23) Bulletin Législatif Dalloz, 1932, p. 414.

(24) Bulletin Législatif Dalloz, 1932, p. 490; voir en particulier les art. 8 et 9.

portunité d'une telle fixation, sur la proportion à fixer et sur les délais dans lesquels cette proportion doit être atteinte (25).

Cette législation protectrice de la main-d'œuvre nationale a reçu une large application due, dans la presque totalité des cas, à l'intervention des organisations professionnelles (26).

SECTION IV. — *Protection de l'artisanat.*

La loi du 7 avril 1936 vise la protection de l'artisanat de la chaussure (27). Elle interdit, sauf autorisation, pour une durée de cinq ans l'ouverture de nouveaux ateliers artisanaux de réparation de chaussures, de cordonnerie, de botterie et de fabrication de chaussures. Le ministre du Travail peut accorder une autorisation pour ouvrir un tel atelier, mais à la condition seulement d'un avis favorable des chambres de métiers et des syndicats professionnels artisanaux de la chaussure. L'avis exigé par la loi présente ici une importance toute particulière; non seulement il est nécessaire pour la régularité de l'autorisation, mais il doit être favo-

(25) Voir, par exemple, parmi les derniers avis, *J. O.* du 12 mars 1937, p. 3027.

(26) Signalons encore l'arrêté du ministre du Travail du 27 mai 1937, qui fixe les conditions dans lesquelles certaines dérogations à la proportion de 10 p. 100 de musiciens étrangers pourront être accordées aux cafés et restaurants de la région parisienne. Les demandes de dérogation sont examinées par le ministre du Travail qui notifie sa décision à l'établissement demandeur après avoir consulté deux délégués choisis par lui respectivement parmi les candidats présentés par les organisations patronales et ouvrières intéressées.

(27) *J. O.* du 8 avril 1936.

nable à l'autorisation pour que celle-ci puisse être donnée. L'avis, quand il est favorable, ne lie d'ailleurs pas le ministre, ne l'oblige pas à accorder l'autorisation; il reste toujours libre dans l'appréciation de la demande qui lui est soumise. L'intérêt de cette remarque est plus théorique que pratique; les autorités dont le ministre prend l'avis sont mieux placées que lui pour juger les besoins des professions intéressées; si elles donnent un avis favorable, le ministre saura qu'en accordant l'autorisation d'ouvrir un nouvel établissement, il ne préjudiciera pas à ceux qui existent déjà; si elles estiment, au contraire, que l'autorisation ne serait pas conforme à l'intérêt de la profession et, par-delà cet intérêt particulier, à l'intérêt général, leur avis liera le ministre; l'autorisation ne sera pas accordée (28).

La Chambre des Députés a voté, le 28 janvier 1937, une proposition de loi tendant à protéger les salons de coiffure (29). Ses dispositions sont, en ce qui concerne l'ouverture de nouveaux salons, identiques à celles de la loi sur l'industrie de la chaussure; pendant cinq ans à partir de la promulgation de cette loi, nul ne pourrait créer, agrandir ou transférer un salon de coiffure sans l'autorisation du ministre du Travail, accordée après avis favorable de la chambre de métiers et des organisations patronales et ouvrières intéressées du département. La proposition de loi n'a pas encore été discutée par le Sénat.

(28) Voir Marcel Couchat, *L'industrie de la chaussure en France*. Thèse Grenoble 1937, p. 155 et suiv.

(29) *J. O.* du 29 janvier 1937, Débats parlementaires, Chambre des Députés, p. 205.

SECTION V. — *Les syndicats professionnels
et les conflits individuels intéressant
leur spécialité.*

La loi du 21 mars 1884 dispose que « les syndicats peuvent être consultés sur tous les différends et toutes les questions se rattachant à leur spécialité. Dans les affaires contentieuses, les avis du syndicat sont tenus à la disposition des parties qui peuvent en prendre communication et copie » (30). La loi reconnaît ainsi aux tribunaux le droit de solliciter les avis des syndicats.

Cette idée a reçu une intéressante application dans la procédure suivie habituellement devant certains tribunaux de commerce (31). L'article 429 du Code de Procédure Civile, relatif à la procédure des tribunaux de commerce, décide que « s'il y a lieu de renvoyer les parties devant des arbitres, pour examen de comptes, pièces et registres, il sera nommé un ou trois arbitres pour entendre les parties et les concilier, si faire se peut, sinon donner leur avis ». Cette mission est souvent confiée aux syndicats professionnels. « Le renvoi devant la chambre syndicale compétente, écrit M. Escarra, est d'un usage très fréquent au tribunal de commerce de la Seine;... en fait, les représentants des

(30) Art. 6, §§ 6 et 7. Code du Travail, livre III, art. 17. Les mêmes dispositions ont été reprises par la loi du 12 mars 1920.

(31) Des renseignements que nous avons recueillis, il ressort que les conseils de prud'hommes ne demandent jamais d'avis aux syndicats professionnels et, d'une façon plus générale, ne collaborent en aucune façon avec eux.

chambres syndicales opèrent comme de véritables arbitres rapporteurs (32). »

Bien avant leur reconnaissance officielle par la loi de 1884, les chambres syndicales ont joué ce rôle dans un grand nombre d'affaires commerciales. L'usage était tellement fréquent que des plaintes furent portées au ministre de la Justice par des personnes qui désiraient être agréées devant les tribunaux de commerce et considéraient cet usage comme contraire à la loi. Des instructions ministérielles du 6 janvier 1874 signalèrent aux différents tribunaux l'illégalité de cette pratique. Cette opinion pouvait se fonder sur trois arguments; les syndicats professionnels n'avaient alors aucune existence légale. La nomination d'un ou trois arbitres prévue par le Code de Procédure Civile impliquait l'obligation de faire des désignations individuelles. Enfin, la désignation d'une chambre syndicale, c'est-à-dire d'une collectivité de personnes non dénommées, ne permettait plus aux parties l'exercice du droit de récusation qui leur était réservé par l'article 430 du Code de Procédure Civile. Les tribunaux de commerce éludèrent la difficulté en confiant la mission d'arbitres à des membres de la chambre syndicale nommément désignés. Après la loi de 1884, les syndicats professionnels ont énergiquement soutenu que la prohibition n'existait plus; mais, dans une lettre du 7 juillet 1886, le ministre de la Justice a rappelé aux tribunaux ses instructions de 1874; une déclaration du rapporteur de la loi de 1884, Marcel Barthe, pourrait être invoquée pour justifier cette décision du ministre : « Les syndicats professionnels ne peuvent pas avoir de juridiction propre; on maintient le droit pour

(32) Voir Jean Escarra, *Principes de Droit Commercial*, tome 1^{er}, 1934, n° 601, p. 705 et 706.

les tribunaux de prendre leur avis en tant que collectivités : c'est un simple avis » (33).

Il n'en reste pas moins vrai qu'en fait les chambres syndicales jouent fréquemment le rôle d'arbitres rapporteurs. Si l'on remarque que certains tribunaux de commerce, celui de la Seine, par exemple, n'ordonnent jamais d'expertise ni d'enquête, on voit que la mission confiée aux arbitres est très étendue, comprenant à la fois celle de l'expert et celle du magistrat enquêteur (34).

Pour pouvoir mieux accomplir cette mission, certaines chambres syndicales, telle la chambre syndicale du bâtiment de la Seine, ont organisé un service spécial d'arbitrage et d'avis. D'autres ont créé un comité du contentieux, au sein duquel elles appellent à siéger des personnes particulièrement compétentes en matière judiciaire, des avocats et des notaires, par exemple.

SECTION VI. — *La défense des intérêts collectifs de la profession par les syndicats professionnels.*

Les syndicats professionnels ont toujours très largement usé du « droit d'ester en justice » que leur a reconnu la loi du 21 mars 1884 (35) pour assurer le

(33) Voir Paul Pic, *Traité élémentaire de législation industrielle*, ouvrage cité, n° 391, p. 261.

M. E. Camberlin, *Manuel pratique des tribunaux de commerce*, 1903, p. 315.

(34) Voir Eugène Raviart, *Les tribunaux de commerce*, 1932, tome I^{er}, n° 620 et 621, p. 321.

(35) Code du Travail, Livre III, art. 10.

respect des intérêts collectifs de la profession (36). Ces intérêts peuvent subir un préjudice matériel et moral; se basant sur l'article 1382 du Code Civil, les syndicats se sont alors portés partie civile dans les poursuites intentées contre les auteurs des actes dommageables.

On a objecté qu'une action en responsabilité civile n'est recevable que si celui qui l'intente peut invoquer un préjudice personnel et direct; or, le plus souvent, les faits qui pourraient motiver l'action du syndicat ne causent un préjudice personnel et direct qu'aux membres de la profession qui en ont été les victimes; l'intérêt collectif de la profession n'est touché qu'indirectement; le syndicat n'a donc pas qualité pour intenter l'action.

Ces raisons n'ont pas convaincu la majorité de la jurisprudence. Dans un arrêt solennel du 5 avril 1913, la Cour de Cassation, toutes Chambres réunies, a décidé que dans la mesure où il est professionnellement et territorialement compétent, le syndicat a qualité pour intenter toutes les actions tendant à faire sanctionner un intérêt professionnel, même dans les hypothèses où l'intérêt collectif de la profession ne serait engagé qu'indirectement (37).

La loi du 12 mars 1920, modifiant l'article 5 de la loi du 21 mars 1884, a expressément reconnu ce droit des syndicats : « Les syndicats peuvent, devant toutes les juridictions, exercer tous les droits réservés à la

(36) Voir E. Magnan, De l'intervention des syndicats professionnels et des associations déclarées pour la défense des intérêts collectifs et individuels de leurs membres. Thèse Montpellier, 1911, p. 53 et suiv.

M. Carlini, Le syndicat défenseur de la loi et de la profession, Thèse Aix, 1929. p. 8 et suiv.

(37) Dalloz Périodique, 1914, 1, 65, note signée L. S. Sirey 1920. 1, 49, note de M. Achille Mestre.

partie civile relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif de la profession qu'ils représentent (38). »

La jurisprudence abonde en exemples d'actions syndicales tendant à empêcher la concurrence déloyale, à faire respecter les usages généraux de la profession, à provoquer l'application des lois protectrices de la classe ouvrière et, d'une manière plus générale, à protéger les intérêts généraux et le bon renom de la profession (39).

(38) Code du Travail, livre III, art. 11.

(39) Voir Paul Pic. *Traité élémentaire de législation industrielle*, ouvrage cité, n° 409 et suiv., p. 271 et suiv.

Dalloz, *Répertoire pratique de législation, de doctrine et de jurisprudence*, 1925, tome XI, p. 743, n° 109 et suiv. Supplément de 1931, tome III, p. 168, n° 110 et suiv.

CHAPITRE II

Appréciation critique de la Fonction tutélaire des Groupements professionnels

L'exposé que nous venons de faire sur l'activité des groupements professionnels, patronaux et ouvriers, est lui-même la meilleure critique qui puisse en être faite.

Le concours apporté aux pouvoirs publics par les groupements professionnels a permis le fonctionnement d'institutions qui, sans lui, n'auraient pu satisfaire entièrement les besoins qui les avaient fait naître. On conçoit difficilement comment la loi aurait elle-même défini exactement et dans tous ses détails l'organisation de l'apprentissage, de l'enseignement professionnel, de l'orientation professionnelle et du placement. Les différences sont ici particulièrement prononcées entre les nombreuses catégories professionnelles pour lesquelles ces institutions doivent être précisées; éclairés par la connaissance des caractères et des exigences propres à chaque profession et à chaque région, directement intéressés à une bonne réglementation de la préparation au travail, les groupements

professionnels sont seuls susceptibles d'assurer la souplesse et la viabilité de cette réglementation. Nous avons vu qu'ils ont su remplir cette mission qui leur était dévolue; les cadres très larges tracés par le législateur ont permis à leur initiative les réalisations les plus heureuses.

Le contact des groupements professionnels avec les situations très variées que présente la réalité justifie également leur collaboration avec les pouvoirs publics en vue de la protection des travailleurs français contre la concurrence de la main-d'œuvre étrangère et en vue de la protection de certaines corporations contre les excès du libéralisme ayant entraîné une multiplication fâcheuse des entreprises.

La compétence des chambres syndicales intéressées et la gratuité de leur intervention permettent enfin d'approuver le rôle qu'elles peuvent être appelées à jouer devant les juridictions consulaires ou les tribunaux judiciaires.

TITRE II

La Fonction consultative des Groupements professionnels

La fonction consultative des groupements professionnels se réalise soit par leur participation à des organismes consultatifs, soit par des avis qui leur sont directement et individuellement demandés par les pouvoirs publics.

CHAPITRE PREMIER

Les Groupements professionnels dans les Organismes consultatifs

Il existe aujourd'hui un grand nombre d'organismes consultatifs institués par le législateur pour faciliter l'exercice des fonctions consultatives qu'il a confiées aux organisations professionnelles. Ces organismes sont les uns nationaux, c'est-à-dire que leur compétence, territorialement, s'étend à l'ensemble du pays, les autres régionaux, c'est-à-dire institués pour fonctionner dans le cadre de circonscriptions régionales nettement déterminées.

Il y a là, de la part des groupements professionnels, une « collaboration officielle incorporée au mécanisme même de l'élaboration législative » (1).

(1) Et. Villey, L'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française, ouvrage cité, p. 260 à 269.

SECTION I. — *Les organismes consultatifs nationaux.*

Parmi les nombreux conseils, commissions ou comités qui intéressent l'ensemble du territoire, nous distinguerons encore ceux qui, par leur composition et leurs attributions, sont communs à toutes les professions ou propres à certaines professions déterminées.

A. — ORGANISMES A COMPÉTENCE GÉNÉRALE.

§ 1. *Le Conseil Supérieur du Travail.*

Le Conseil Supérieur du Travail a été créé par le décret du 22 janvier 1891. Institué auprès du ministère du Travail, il est chargé d'étudier et de mettre au point les projets de lois concernant le Droit du travail et de renseigner le Parlement et le Gouvernement sur les réformes réalisables.

Sa composition n'a pas toujours été ce qu'elle est aujourd'hui. Le décret de 1891 avait fixé le nombre de membres à 60 : 10 membres étaient membres de droit; 50 membres étaient nommés par décret. L'absence, au sein de ce nouvel organisme d'étude, de représentants des groupements patronaux et ouvriers fut vivement critiquée; dès 1899 (2) l'organisation du Conseil subit une première modification dans le sens des revendications des syndicats. Depuis cette date, d'autres décrets vinrent modifier cette organisation;

(2) Décret du 1^{er} septembre 1899.

elle est définie actuellement par le décret du 31 janvier 1921 (3).

Le Conseil Supérieur du Travail se compose de 78 membres. Parmi ces membres, 64 représentent les milieux patronaux et ouvriers du pays: l'élément patronal et l'élément ouvrier ont chacun 32 représentants; 8 délégués patrons et 8 délégués ouvriers sont élus par les conseillers prud'hommes patrons et les conseillers prud'hommes ouvriers.

Pour les autres membres des délégations patronale et ouvrière, il faut distinguer entre les membres patrons et les membres ouvriers. Les 24 délégués représentant les ouvriers sont élus par les syndicats d'ouvriers et d'employés. Pour assurer au Conseil Supérieur du Travail la représentation de toutes les professions, les syndicats ouvriers sont répartis en 24 groupes professionnels. Chaque syndicat qui groupe au moins 25 membres dispose d'un nombre de voix proportionnel au nombre de ses membres à raison d'une voix par 25 membres et par fraction supplémentaire de 1 à 25. Même les syndicats ayant moins de 25 membres pourront indirectement se faire représenter; ils pourront déléguer leur droit de suffrage soit à un autre syndicat ressortissant au même groupe et comptant au moins 25 membres, soit à l'union des syndicats à laquelle ils sont affiliés. Dans chaque département le nombre de membres de chaque syndicat et l'étendue de ses droits électoraux sont évalués par le préfet d'après les renseignements que lui donnent les syndicats; dans cette évaluation, il n'est pas tenu compte des membres qui n'ont pas acquitté leur cotisation pendant les six derniers mois avant le 1^{er} janvier de l'année de l'élection. Contre cette décision du préfet,

(3) R. G. L., 1921, p. 34.

les syndicats peuvent adresser un recours gracieux au préfet lui-même et un recours hiérarchique au ministre du Travail. Le décret de 1921 a donc eu le souci de respecter la liberté syndicale en faisant participer aux élections des membres ouvriers du Conseil tous les syndicats proportionnellement à leur importance respective.

Les 24 délégués patronaux, qui constituent avec les 8 délégués élus par les conseillers prud'hommes patrons la délégation patronale du Conseil, ne sont pas directement désignés par les groupements patronaux. Deux membres patrons sont des agriculteurs, membres du Conseil supérieur de l'agriculture. Vingt-deux délégués sont élus par les membres des chambres de commerce et par les membres des chambres consultatives des arts et manufactures; ici encore, ces électeurs sont répartis en 22 groupes professionnels. Mais, comme nous le verrons plus loin, il convient de noter ici l'influence qu'en fait les syndicats patronaux exercent sur l'élection des membres des chambres de commerce et des chambres consultatives des arts et manufactures, « les candidats se présentant en général avec l'investiture des syndicats commerciaux ou industriels devant le corps électoral qui, presque toujours, ratifie les candidatures officielles » (4). Une autre considération confirme encore ce que nous venons de dire sur le rôle des organisations syndicales dans la désignation des représentants patronaux; les principales catégories professionnelles doivent être représentées au Conseil; dans ce but, nous l'avons vu, les électeurs sont répartis en 22 groupes professionnels; or, au sein des chambres de commerce et des chambres consultatives des arts et

(4) J. Brethe de la Gressaye, *Le syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, ouvrage cité, p. 155.

manufactures, il n'est pas tenu compte des groupes professionnels pour l'attribution des sièges; « elles ne peuvent donc, constate M. Villey, dans la généralité des cas, trouver dans leur sein les éléments correspondant aux attributions techniques définies par la réglementation. Elles ont été ainsi amenées à rechercher dans l'organisation syndicale la représentation précise qui leur était demandée; très généralement, ce sont les présidents ou membres du bureau des groupements professionnels, choisis comme tels, qui sont envoyés au Conseil Supérieur du Travail pour y assurer la représentation de l'industrie » (5).

Le Conseil Supérieur du Travail constitue, en son sein, une commission permanente, comprenant 7 patrons, 7 ouvriers et 5 autres membres; elle désigne 2 présidents, — l'un devant être un patron et l'autre un ouvrier — qui président alternativement ses séances.

La commission permanente étudie, à la demande du ministre du Travail, les conditions du travail, les conditions des travailleurs, les rapports entre patrons et ouvriers. Elle prend connaissance des documents et des statistiques qui doivent servir de base à ses travaux; elle peut demander des compléments d'enquête et entendre toutes les personnalités susceptibles de l'éclairer. Elle peut être appelée à donner son avis sur les causes et les circonstances d'une grève ou d'une coalition patronale.

Les comptes rendus de la commission permanente sont envoyés à chaque membre du Conseil au moins quinze jours avant l'ouverture de la session où ils seront discutés. Le Conseil se réunit chaque année le troisième lundi de novembre; la session dure quinze

(5) Et. Villey, L'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française, ouvrage cité, p. 260 à 269.

jours. Le ministre peut convoquer le Conseil en session extraordinaire à toute époque de l'année. L'ordre du jour de la session est arrêté par lui et communiqué aux membres du Conseil quinze jours avant la session. Pour les questions qu'elle doit soumettre au Conseil, la commission permanente désigne un rapporteur; à la demande de la délégation patronale ou ouvrière, elle doit en désigner deux, devant respectivement soutenir les avis des deux parties. Elle expose au Conseil le résultat de ses travaux, ses observations et ses propositions de réforme. Sur ces bases s'engage la discussion du Conseil; il peut faire procéder à de nouvelles enquêtes; il donne son avis sur les résultats des enquêtes et sur les réformes qu'ils appellent. Cette discussion se termine par le vote d'une résolution.

Le Conseil Supérieur du Travail est devenu l'un des principaux organes de la collaboration des groupements professionnels avec le législateur. En 1894 déjà, M. Depasse disait de lui : « Il s'acquitte aujourd'hui pour les lois économiques et ouvrières de la mission qui dans l'ensemble de l'œuvre législative devrait normalement être remplie par la section de législation du Conseil d'Etat (6). » Son activité est remarquable. On peut dire que toutes les réformes de la législation du travail ont été étudiées par lui; dès sa création, il a été saisi de tous les grands problèmes que soulevaient les rapports entre employeurs et travailleurs, problèmes que l'évolution technique, économique et sociale multipliait et aggravait sans cesse (7). Dès qu'une question

(6) Cité par P. Pic, *Traité élémentaire de législation industrielle*, ouvrage cité, p. 113.

(7) Parmi les questions étudiées par le Conseil Supérieur du Travail, nous avons relevé : apprentissage, enseignement professionnel, placement des ouvriers, réglementation de l'artisanat, réglementation du travail dans les différentes entreprises, protection des salaires, minimum de salaire dans

lui est soumise, il procède à son étude; il examine les conditions dans lesquelles elle se présente et les solutions qu'elle réclame. Grâce à sa composition, il est près de la réalité que les mesures projetées, législatives ou réglementaires, doivent régir; il élabore un projet viable que les pouvoirs publics pourront sanctionner, sûrs d'y trouver les dispositions qui satisferont les exigences de la vie réelle, sûrs aussi de voir ces dispositions plus facilement admises par les milieux intéressés, car c'est à ces milieux, précisément, qu'appartiennent ceux qui les ont élaborées.

Les groupements professionnels trouvent donc dans le Conseil Supérieur du Travail l'organe qui leur permet d'apporter au législateur une féconde collaboration. Il n'est d'ailleurs pas seul à assurer cette collaboration; à côté de lui, d'autres organismes ont été institués. Parmi eux, le Conseil National Economique est indéniablement le plus important.

§ 2. *Le Conseil National Economique.*

Le Conseil National Economique ouvre à la collaboration des groupements professionnels un champ d'application très large. Alors que la compétence du Conseil Supérieur du Travail était limitée aux seules questions du Droit du travail, — raison pour laquelle, d'ailleurs, nous lui avons donné la première place dans

les travaux publics, salaire minimum pour les ouvrières à domicile, durée du travail, repos hebdomadaire, travail de nuit dans la boulangerie, semaine anglaise, contrat de travail, règlement d'atelier, pourboire, délai-congé, marchandage, chômage, législation sur les syndicats professionnels, capacité professionnelle des syndicats, inspection du travail, habitations ouvrières, crédit populaire, allocations familiales, assurances sociales, participation aux bénéfices, conseils de prud'hommes, règlement amiable et arbitrage dans les conflits collectifs du travail.

notre exposé, — le Conseil National Economique est chargé de l'étude de tous les problèmes qui intéressent la vie économique nationale. « Les créateurs du Conseil National Economique se sont proposé de mettre à la disposition du Gouvernement et du Parlement, trop souvent incompetents et prenant, au hasard des sollicitations ou des pressions, des mesures fragmentaires qui favorisaient certains intérêts pour en desservir d'autres, un organisme qui pût leur faire connaître les données de fait des problèmes économiques et leur proposer des solutions dégagées de ces données mêmes (8). » Le Conseil National Economique, présidé par le président du Conseil des ministres, « est chargé, dit la loi, d'étudier les problèmes intéressant l'économie nationale, d'émettre des avis sur les projets et propositions de loi dont il a été saisi par les pouvoirs publics, d'en suivre dans les mêmes conditions l'application, de proposer les mesures de contrôle et d'organisation de la production et des échanges. Il peut également, à la demande des intéressés, arbitrer les conflits économiques ». Cette compétence très large qui lui est dévolue embrasse évidemment les problèmes que pose l'organisation de la profession. Par là, le Conseil National Economique se rattache directement à l'objet de notre étude.

Sa création remonte au décret pris le 16 janvier 1925, sur l'initiative de MM. Herriot et Justin Godart (9). L'article 134 de la loi de finances du 29 avril 1926 vint sanctionner l'existence légale du nouvel organisme, « à la condition qu'une loi ultérieure en dé-

(8) Commentaire de la loi du 19 mars 1936, Sirey, lois annotées, 1936, p. 194.

(9) Pour l'analyse de ce décret, voir P.-G. Lambert, La représentation politique des intérêts professionnels, thèse Paris, 1929, p. 39 et suiv.

terminerait les règles définitives ». La loi du 19 mars 1936 (10), complétée par plusieurs textes de détails, a modifié sa composition, ses attributions et son fonctionnement (11).

Le Conseil National Economique se compose essentiellement de représentants de divers groupements professionnels, désignés pour trois ans.

A la base de son organisation se trouvent 20 sections professionnelles, formées uniquement de représentants des groupements patronaux et ouvriers de l'industrie, du commerce et de l'agriculture. En principe, chacune des vingt sections professionnelles comprend un nombre égal de représentants des chefs d'entreprise et de représentants des travailleurs intellectuels et manuels; il n'est fait exception à cette règle que pour les sections agricoles lorsque les associations professionnelles agricoles intéressées groupent dans leur sein à la fois les représentants des intérêts patronaux et ceux des intérêts ouvriers (12). Ces sections ont été constituées, conformément à la loi du 19 mars 1936, par le décret du 23 juillet 1936, eu égard à l'importance des différentes professions pour l'économie nationale (13); les vingt sections ainsi constituées groupent 180 membres.

(10) *J. O.* du 21 mars 1936. Voir aussi, pour le texte de la loi et des différents décrets pris pour son application et pour leur commentaire, Sirey, lois annotées, 1936, p. 194 et suiv.

(11) Voir : Odette de Puiffe de Magondeaux, Les ententes industrielles obligatoires et le corporatisme en France, thèse Paris, 1937, p. 39 et suiv.

Roger Bonnard, Syndicalisme, corporatisme et Etat corporatif, in *Revue du Droit Public et de la Science politique*, 1937, p. 245 et suiv.

(12) Cette disposition particulière est justifiée par l'existence dans l'agriculture de nombreux syndicats mixtes.

(13) *J. O.* du 24 juillet 1936, p. 7749. Pour l'agriculture, 6 sections; pour l'industrie, 8 sections; pour le commerce, les transports et le crédit, 4 sections; pour les professions libérales, 1 section; pour les services publics, 1 section.

En vue de la désignation des membres de ces sections, qui doit être faite par les groupements professionnels, la loi prévoit qu'il sera procédé tous les trois ans à un recensement des associations professionnelles et à leur répartition entre les sections.

Un décret doit établir la liste des associations professionnelles qui seront appelées à désigner les membres des sections professionnelles et à répartir entre ces associations les sièges à pourvoir « en tenant compte de tous les éléments de nature à fixer leur importance respective » (14); ce décret a été pris le 24 juillet 1936 (15). Pour la grande majorité des sections, le décret désigne les fédérations affiliées respectivement à la Confédération Générale du Patronat Français et à la Confédération Générale du Travail. Dans chacune des deux sections du commerce et dans celle du crédit, deux délégués de la Fédération Française des Syndicats Chrétiens siègent à côté de cinq délégués de la Confédération Générale du Travail; dans la section des industries textiles, où les groupements patronaux ne sont pas affiliés à la Confédération Générale du Patronat Français, le décret fait aussi appel à des délégués des syndicats libres; mais, dans l'ensemble, seules les deux grandes confédérations sont appelées à déléguer des représentants au Conseil National Economique.

On peut craindre que la désignation des associations professionnelles investies du droit d'envoyer leurs représentants au Conseil National Economique ne soit quelque peu arbitraire. Ici apparaît la difficulté qui existe dans un régime de liberté syndicale lorsqu'il s'agit de charger des groupements professionnels de

(14) Art. 5 de la loi, § 2.

(15) *J. O.* du 25 juillet 1936, p. 7814.

la représentation de la profession toute entière; ces groupements sont toujours assez nombreux; et les nécessités pratiques s'opposent généralement à ce que tous ces groupements soient appelés à envoyer des délégués à l'organisme qui doit représenter la profession; on est donc obligé de confier cette mission à ceux des groupements existants qui ont le nombre le plus élevé de membres et qui, de ce fait, offrent le plus de chances de représenter la profession. Dans un projet de réorganisation du Conseil National Economique, présenté à la Chambre des Députés le 24 janvier 1933 (16), M. Paul-Boncour avait prévu que la désignation des membres des sections du Conseil serait faite par les « organisations nationales les plus représentatives ». Cette expression ne figure pas dans la loi du 19 mars 1936; mais, dans son rapport supplémentaire à la Chambre des Députés, M. Paul Ramadier explique que c'était bien là le système de la Commission (17); on comprend mal, dès lors, pourquoi le texte de la loi n'emploie pas cette expression. La seule indication que donne la loi sur les facteurs qui doivent être pris en considération pour la détermination des associations chargées de désigner les membres des sections professionnelles et pour la répartition entre ces associations des sièges à pourvoir, — « tous les éléments de nature à fixer leur importance respective », — laisse à notre avis un trop large pouvoir discrétionnaire au pouvoir exécutif. Cette imprécision dans les dispositions du second paragraphe de l'article 5 est peut-être à l'origine d'un recours spécial contre le décret portant désignation des associations professionnelles

(16) *J. O.*, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, 1933, p. 200.

(17) Voir à ce sujet le commentaire de la loi dans Sirey, lois annotées, 1936, p. 197.

chargées d'envoyer des délégués au Conseil et répartition des sièges à pourvoir entre ces associations; le troisième paragraphe de l'article 5 décide en effet que « les associations professionnelles intéressées peuvent, dans le mois qui suit l'expiration du délai d'un an après la constitution du Conseil, saisir la section du contentieux du Conseil d'Etat d'une requête tendant, soit à leur propre inscription, soit à la radiation d'autres associations, soit à une répartition différente des sièges;... il est statué dans les deux mois de son dépôt ». Dans la discussion à la Chambre, M. Ramadier donna quelques précisions sur ce contrôle juridictionnel : « Il ne s'agit pas, bien entendu, d'ouvrir un recours pour excès de pouvoir qui donnerait au haut tribunal administratif un simple contrôle formel. Le Conseil d'Etat aura à apprécier si la répartition des sièges a été exactement faite. Il pourra la remanier de la manière que lui paraîtra commander l'équité. » La voie ordinaire du recours pour excès de pouvoir est, elle aussi, toujours à la disposition des associations professionnelles intéressées; le décret du 23 juillet 1936, fixant les modalités d'application de la loi, le prévoit, d'ailleurs, expressément (18).

Les sections professionnelles sont chargées d'étudier les questions intéressant la ou les professions qu'elles représentent et de formuler des propositions en vue de leur solution. Ces propositions ont notamment pour objet, dit l'article 2 de la loi, « le perfectionnement de l'apprentissage, l'organisation de la production, des échanges et des services, la loyauté et la moralité de la concurrence et des échanges, l'organisation et la rémunération du travail, le règlement des différends inté-

(18) Décret du 23 juillet 1936, art. 2, § 3; *J. O.* du 24 juillet 1936, Sirey, lois annotées, 1936, p. 199.

ressant la ou les professions ». Les ministres, les sous-secrétaires d'Etat et leurs commissaires peuvent assister aux réunions des sections; ils ont le droit d'être entendus lorsqu'ils le demandent. Les propositions des sections sont soumises à la commission permanente qui les examine et en saisit l'assemblée générale; elles peuvent être transmises aux assemblées professionnelles intéressées.

L'Assemblée générale est l'organe central du Conseil National Economique. Sa composition montre encore la grande confiance qu'a mise le Parlement dans les associations professionnelles; sur 173 membres, 26 seulement ne sont pas désignés par elles (19). Les syndicats professionnels sont représentés à l'Assemblée générale par 60 membres, délégués pour un tiers par les sections agricoles, pour un tiers par les représentants des chefs d'entreprise dans les autres sections et pour un tiers par les représentants des travailleurs intellectuels et manuels dans ces mêmes sections. A ces délégués des syndicats professionnels s'ajoutent 12 représentants des organisations nationales économiques, délégués, pour un tiers respectivement, par les organisations patronales, les organisations ouvrières et les organisations agricoles, suivant la procédure que nous avons déjà analysée (20). Soixante autres sont délégués, pour un tiers respectivement, par les chambres de commerce, les chambres d'agriculture et les asso-

(19) Art. 6 de la loi du 19 mars 1936.

(20) Le décret du 24 juillet 1936 (au *Bulletin du Ministère du Travail*, 1936, p. 246) répartit ainsi ces douze sièges entre les organisations nationales économiques suivantes : un délégué est nommé par la Banque de France, deux par la Confédération Générale de la Production Française, un par la Confédération Générale de l'Artisanat Français, quatre par la Confédération Générale du Travail, deux par la Confédération Nationale des Associations Agricoles, deux par le Comité d'Entente et d'Action agricoles.

ciations de travailleurs; ces délégués sont élus à raison d'un délégué de chaque catégorie pour chacune des vingt régions économiques; ces régions économiques ont été constituées provisoirement par le décret du 23 juillet 1936 (21); ce décret prévoit 20 régions pour les chambres de commerce et les associations de travailleurs, et 20 régions, différentes des premières, pour les chambres d'agriculture; un décret ultérieur devra constituer définitivement ces régions économiques qui seront communes à tous les intérêts économiques nationaux. La Confédération des travailleurs intellectuels désigne quatre représentants. Les chambres de métiers en délèguent quatre. 12 membres représentent les territoires d'outre-mer. Différentes associations représentant des intérêts nationaux nomment 16 membres (22). Enfin 5 personnalités sont désignées, en raison de leur compétence économique, par les autres délégués réunis.

Par sa compétence, l'Assemblée générale du Conseil National Economique permet ainsi, après un premier examen, en quelque sorte professionnel, des questions par les sections professionnelles, une délibération conduite selon des vues plus larges. Elle doit se réunir au moins une fois par an, sur la convocation de son président; elle doit se réunir obligatoirement quand l'une des chambres ou la commission permanente le demande.

Le Conseil National Economique peut être saisi soit par le Gouvernement, soit par l'une des Chambres,

(21) *J. O.* du 24 juillet 1936, p. 7751.

(22) Douze délégués des associations des sociétés coopératives de consommateurs, de familles nombreuses, des maires de France, de tourisme, de mutualité; quatre délégués des associations de propriétaires d'immeubles urbains, de porteurs de valeurs mobilières, ouvrières de production, coopératives agricoles,

soit par une commission parlementaire, ou peut se saisir d'office de tout projet ou proposition de loi qui présente un intérêt économique national, ainsi que de l'étude de tout problème économique. Ces projets ou propositions de lois lui sont adressés par le Gouvernement dès leur distribution. Il est saisi également, pour avis, des projets de règlement d'administration intéressant l'économie nationale. Ses travaux prennent la forme d'avis ou de rapports; ils sont toujours adressés au Gouvernement et aux deux Chambres et aux commissions qui l'ont consulté. Il peut adresser au président du Conseil des recommandations; celui-ci est alors obligé de répondre dans le délai d'un mois en faisant connaître la suite donnée à la recommandation ou en demandant un nouvel examen de la question.

La collaboration du Conseil National Economique avec les pouvoirs publics est encore facilitée par l'établissement de rapports suivis entre eux. Les ministres, les sous-secrétaires d'Etat et leurs délégués ont le droit d'assister à l'Assemblée générale, — comme d'ailleurs aussi aux réunions des sections et de la Commission permanente; — ils doivent être entendus quand ils le demandent. Les commissions parlementaires, saisies d'un projet ou d'une proposition de loi, peuvent demander à entendre le président du Conseil National Economique ou son délégué; la Commission de la réforme de l'Etat avait proposé d'adjoindre, avec voix consultative, un ou plusieurs délégués du Conseil aux commissions parlementaires (23). Mais le Sénat vit dans cette « participation » au travail législatif une atteinte à la souveraineté de l'Etat et substitua au

(23) *J. O.* du 12 février 1936, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 338.

texte de la Chambre celui qui est devenu l'article 9 de la loi (24).

L'institution d'une Commission permanente parachève l'organisation du Conseil National Economique. Désignée par lui, elle doit recueillir les demandes et les vœux des différents groupements économiques, répartir et coordonner les travaux entre les sections, assurer les relations avec les pouvoirs publics, préparer les sessions de l'Assemblée générale, procéder aux études urgentes et décider de toutes questions sur lesquelles l'Assemblée lui aura délégué ses pouvoirs.

Depuis sa création en 1925, le Conseil National Economique a témoigné d'une belle activité. Il a procédé à l'examen de tous les grands problèmes qu'a soulevés la vie économique nationale. Grâce à son contact intime et permanent avec les milieux intéressés, il a su voir les choses telles qu'elles se présentaient; et il a pu, par l'étude des institutions existantes et par l'élaboration de réformes adéquates aux exigences de la réalité, fournir aux pouvoirs publics les renseignements les plus précieux. Ses rapports sont le résultat d'enquêtes minutieuses, de discussions approfondies; ses conclusions sont sérieusement mûries et proposent des solutions dictées par l'expérience (25). Au cours de cette dernière année, après l'élargissement de ses cadres et de ses attributions par la loi du 19 mars 1936, le Conseil National Economique a été étroitement associé à l'application des différentes lois sociales (26).

(24) Voir le rapport de M. Maulion au *J. O.* du 7 mars 1936, Débats Parlementaires, Sénat, p. 221.

(25) Voir, par exemple, le rapport précité de M. Laroque sur les conventions collectives du travail avec les documents y annexés.

(26) Au mois de février 1937, le ministère de l'Economie nationale communiquait à la presse une note où nous lisons : « La loi du 24 juin 1936 a notamment prévu que les sections

On peut prévoir qu'à l'avenir son rôle dans la vie professionnelle, sociale et économique du pays ira sans cesse croissant. L'essor admirable de son activité est une preuve de la possibilité pour les pouvoirs publics de collaborer utilement avec les groupements professionnels; il est une preuve aussi de la possibilité de faire collaborer utilement, en vue du mieux-être de la nation toute entière, ses deux éléments, le capital et le travail.

§ 3. *Conseils divers.*

A côté des deux grands organismes consultatifs que nous venons d'étudier, il existe, toujours dans le cadre national et avec une compétence embrassant toutes les professions, un certain nombre d'organes d'importance moindre dont nous allons rapidement énumérer les plus intéressants.

Un Conseil National de la main-d'œuvre a été ins-

professionnelles seraient obligatoirement consultées sur les projets d'arrêtés préparés par le ministre du Travail à l'effet de rendre une convention collective de travail obligatoire pour toute une profession dans une région donnée. L'application de cette loi n'a pas été sans soulever d'assez nombreuses difficultés d'interprétation et d'application, tant au point de vue juridique qu'au point de vue économique. Les sections professionnelles se sont efforcées de les résoudre au mieux des circonstances propres aux différentes situations qui leur étaient soumises.

Pour maintenir entre elles la communauté de vie indispensable, la commission permanente a estimé nécessaire de contrôler les avis qu'elles avaient arrêtés et de saisir le Gouvernement des observations qu'elle-même pouvait avoir à formuler. Elle a été conduite ainsi à élaborer sur une matière entièrement nouvelle une jurisprudence essentiellement pratique. Il lui a paru utile, pour coordonner les solutions ainsi dégagées, de se faire présenter un rapport d'ensemble où elles sont reprises et examinées d'une manière générale. » *Le Temps*, 24 février 1937.

Voir ce rapport, de M. Ivan Martin, au *J. O.* du 21 avril 1937, annexe 255.

titué auprès de la présidence du Conseil par le décret du 3 février 1920, modifié par les décrets du 7 avril 1925 et du 30 novembre 1926 (27). Le Conseil doit donner son avis sur les mesures propres à assurer, par la coordination de l'action des services de placement, l'utilisation et la répartition de la main-d'œuvre disponible sur le marché du travail, en tenant compte, notamment, des besoins de l'agriculture, de l'industrie et du commerce dans les diverses régions. Il est également consulté par le Gouvernement en vue de la régularisation et du contrôle du recrutement, de l'introduction et des conditions d'emploi de la main-d'œuvre coloniale et étrangère.

Il se réunit sur la convocation de son président, le président du Conseil des ministres, au moins une fois tous les trois mois. Il comprend, à côté de représentants de la Chambre des Députés, du Sénat et des ministères intéressés, 6 membres titulaires et 3 membres suppléants, représentant les employeurs de l'industrie, du commerce et de l'agriculture, et 6 membres titulaires et 3 membres suppléants représentant les ouvriers et employés des mêmes professions. Les membres patrons et ouvriers sont nommés par le ministre du Travail sur la proposition des organisations centrales des catégories professionnelles intéressées, après avis du ministre de l'Agriculture en ce qui concerne les représentants de l'agriculture.

Le souci d'organiser judicieusement le marché du travail est aussi à l'origine de la création du Comité de Décentralisation industrielle pour la main-d'œuvre (28). Ce Comité se propose de réaliser la rééduca-

(27) Collections des lois et décrets Sirey, 1925, p. 166.

(28) Décret-loi du 30 octobre 1935; décret du 14 octobre 1936, *J. O.* du 15 octobre 1936, p. 10806.

tion professionnelle des chômeurs. Il comprend, comme représentants des groupements professionnels intéressés, le secrétaire de la Confédération Générale du Travail et un délégué de la Confédération Générale du Patronat Français.

Le décret du 15 mai 1934 a constitué le Comité de contrôle des travaux contre le chômage. On y trouve un représentant des syndicats ouvriers.

Dans divers conseils organisés par les pouvoirs publics pour surveiller le mouvement général des prix et pour prévenir les variations trop brusques de leur niveau, une grande place est faite aux représentants des associations professionnelles qui sont évidemment intéressées par ces questions, comme producteurs ou comme consommateurs.

La loi du 19 août 1936, suivie de l'arrêté du 8 septembre 1936, a créé le Comité national de surveillance des prix (29). Comme son nom même l'indique, il est chargé de suivre les fluctuations du niveau général du coût de la vie et de définir les cas de hausse injustifiée des prix. Il comprend, à côté de représentants des différents ministères, un délégué de chacun des groupements suivants : Confédération Nationale des associations agricoles, Union des Industries Chimiques, Confédération Nationale des commerces et industries de l'alimentation, Fédération Nationale de l'industrie fromagère, Fédération des Commerçants détaillants de France, Confédération Générale du Travail, Fédération Nationale des Fonctionnaires, Confédération des travailleurs intellectuels.

(29) *J. O.* du 9 septembre 1936, p. 9629.

Le décret du 25 novembre 1936 (30) a créé le Centre National d'organisation scientifique du travail pour l'abaissement des prix de revient français. Il doit étudier toutes les questions et suggérer toutes les solutions relatives à l'organisation scientifique du travail; en particulier, il doit étudier la création et le fonctionnement de tous les organismes nouveaux nécessités par l'évolution du rôle économique de l'Etat et par l'organisation professionnelle. L'arrêté du ministre de l'Economie nationale du 1^{er} décembre 1936 dispose que trois membres appartenant aux services techniques des groupements professionnels patronaux et trois membres appartenant aux mêmes services des groupements professionnels ouvriers seront membres du comité du Centre National (31).

Nous citerons encore l'Office National des recherches scientifiques et industrielles et des inventions, créé par la loi du 29 décembre 1922 et le décret du 16 janvier 1923 (32). Il a pour but « de provoquer, de coordonner et d'encourager les recherches scientifiques de tout ordre qui se poursuivent dans les établissements scientifiques ou que peuvent entreprendre des savants en dehors de ces organisations, et de développer et coordonner spécialement les recherches scientifiques appliquées aux progrès de l'industrie nationale, ainsi que d'assurer les études demandées par les services publics et d'aider les inventeurs ». A côté des représentants de divers corps constitués et de services publics, siègent, sur 116 membres élus, 30 représentants des groupements industriels, 12 représentants des groupe-

(30) *J. O.* du 27 novembre 1936, p. 12294.

(31) *J. O.* du 5 décembre 1936, p. 12556. Voir aussi l'arrêté ministériel du 18 juin 1937, *J. O.* du 18 juin 1937, p. 6797.

(32) *R. G. L.*, 1922, p. 277; 1923, p. 34.

ments ouvriers, 5 représentants des groupements agricoles et un représentant des chambres de commerce (33).

B. — ORGANISMES A COMPÉTENCE SPÉCIALISÉE.

§ 1. *Les organismes propres à l'agriculture*

Les décrets des 30 septembre 1920 et 15 mars 1922 ont doté les professions agricoles d'un Conseil supérieur de l'Agriculture. A côté de membres nommés par décret, la représentation professionnelle est assurée dans ce Conseil par 40 membres élus par les chambres d'agriculture, — à l'élection desquelles participent, comme nous le verrons, les associations professionnelles agricoles. Le Conseil doit donner aux pouvoirs publics tous les renseignements dont ils peuvent avoir besoin pour prendre toutes les mesures intéressant les professions agricoles.

A côté de ce Conseil, nous trouvons encore quelques organismes, d'importance secondaire, qu'il nous suffira d'énumérer.

Différentes lois et décrets, notamment les décrets des 18 septembre et 27 novembre 1935, ont créé des comités d'experts pour la protection des appellations d'origine. Dans ces comités, une large place est faite aux représentants des associations agricoles et commerciales intéressées.

(33) Dès à présent, notre exposé apparaît comme le tableau d'un grand nombre d'institutions assez différentes les unes des autres. Ainsi tout notre travail sera la synthèse des réalisations éparses qui constituent les matériaux de notre étude et qui sont autant d'essais faits par le législateur dans le domaine de l'organisation de la profession longtemps réservé à son seul pouvoir réglementaire.

Le problème des assurances mutuelles agricoles a fait naître une Commission consultative chargée d'étudier les questions soulevées par la mise en application des dispositions législatives et réglementaires relatives à ces assurances. Le décret du 25 avril 1936 appelle dans cette commission 5 représentants des grandes associations agricoles (34).

Le décret du 17 octobre 1936 (35) a institué au ministère de l'agriculture une commission qui est chargée de la répartition du contingent d'alcools provenant de la distillation des betteraves et, s'il y a lieu, de la conciliation des différends entre planteurs et distillateurs. Cette commission comprend, à côté de 4 représentants des ministères intéressés, 4 représentants des associations de planteurs de betteraves et 4 représentants d'industriels travaillant la betterave.

§ 2. *La coordination des transports* (36).

Le déficit croissant des réseaux de chemins de fer, dû à la concurrence désastreuse entre les différents moyens de transport, a conduit l'Etat qui était la victime de ces déficits qu'il devait imputer sur son budget à coordonner les transports ou, plus exactement, les différents modes de transport. Pour résoudre ce problème qui offrait des difficultés très délicates, car il s'agissait d'intervenir dans un domaine jusque-là réservé entièrement à l'initiative privée, les pouvoirs

(34) *J. O.* du 5 mai 1936, p. 4636. Voir aussi l'arrêté du ministre de l'Agriculture du 1^{er} mai 1936 au *J. O.* du 20 mai 1936, p. 5294.

(35) Code des Contributions Indirectes, art. 3.

(36) Voir sur cette question les articles de M. Peschaud, in *Revue Politique et Parlementaire*, n^{os} des 10 mai, 10 juillet, 10 septembre, 10 octobre 1934.

publics constituèrent une série de comités de coordination, nationaux et départementaux.

Dès 1931, le ministre des Travaux publics avait réuni un comité de coordination où se rencontrèrent les représentants des grands réseaux de chemins de fer, ceux de nombreuses entreprises de transports routiers et des délégués de divers groupements professionnels qualifiés pour exprimer l'avis des usagers. Les résultats des conversations qui eurent lieu dans ce comité incitèrent le Gouvernement à élaborer un système de coordination des différents modes de transport. Le Conseil National Economique, consulté sur cette question, émit le 17 février 1934 un avis selon lequel le problème serait le plus sagement résolu par des commissions régionales groupant les représentants de tous les groupements intéressés.

Le décret-loi du 19 avril 1934 fut le premier texte en cette matière (37). Il organise la coordination des transports ferroviaires et routiers. Il prévoyait un comité central dit de coordination comprenant 5 experts et un arbitre; un expert était désigné par le comité de direction des grands réseaux de chemins de fer; un autre était désigné par les organisations professionnelles de transporteurs par voies ferrées d'intérêt local; un troisième était désigné par les organisations de transporteurs par route ayant des contrats avec l'Etat, les départements ou les communes; deux experts étaient enfin désignés par les organisations professionnelles des transporteurs par route n'ayant pas de contrat avec l'Etat, les départements ou les communes; la liste des organisations appelées à faire ces désignations est établie par le ministre du Travail. Si l'accord n'est pas

(37) *J. O.* du 20 avril 1934, p. 3965. Bulletin législatif Dalloz, 1934, p. 269.

réalisé entre elles sur les désignations à faire, le ministre y procède lui-même. Ces 5 experts désignaient à l'unanimité un arbitre. A défaut d'accord entre eux, le ministre devait nommer l'arbitre. Un décret du 14 novembre 1936 a modifié la composition du comité de coordination (38) ; aux 5 experts susvisés, pour lesquels rien n'est changé, il ajoute : un président nommé par le ministre des Travaux publics ; trois membres du Conseil National Economique (39) ; un membre désigné, dans son sein, par l'assemblée des présidents de chambres de commerce. Les attributions conférées à l'arbitre sont exercées par le comité de coordination formulant ses propositions à la majorité des voix.

Le Comité de coordination doit rechercher des ententes départementales et régionales entre tous les transporteurs intéressés pour l'organisation des transports publics de voyageurs et de marchandises, par fer et par route, y compris les transports à grandes distances. A défaut d'entente, il doit soumettre au ministre des Travaux publics des propositions pour le maintien ou la modification des services existants, pour la suppression de certains d'entre eux, pour la création de services nouveaux. Ces ententes ou ces propositions deviennent exécutoires après approbation par arrêté du ministre.

Le décret du 25 février 1935 (40) institue des comités techniques départementaux des transports pour ai-

(38) *J. O.* du 15 novembre 1936, p. 11854.

(39) L'arrêté du 7 janvier 1937 (*J. O.* du 8 janvier 1937, p. 376) nomme les membres du nouveau comité. Les trois membres du Conseil National Economique sont le président de la Fédération des syndicats d'initiative, le président de la Fédération nationale des syndicats d'employés, le délégué général de la Confédération Générale du Patronat Français.

(40) Bulletin Législatif Dalloz, 1935, p. 108. Arrêté du 27 février 1935, Bulletin Législatif Dalloz, 1935, p. 123.

der le Comité central dans l'élaboration des ententes et dans le contrôle de leur application. Mais il n'y est pas fait appel aux organisations professionnelles intéressées.

La coordination des transports par chemins de fer et par voies navigables a été opérée par le décret-loi du 15 mai 1934 (41). Les dispositions de ce décret sont, dans l'ensemble, semblables à celles du décret du 19 avril 1934. Un comité central de coordination comprend deux experts désignés, l'un par le comité de direction des grands réseaux de chemins de fer, l'autre par les organisations professionnelles de transporteurs par eau, et un arbitre désigné par ces deux experts (ou, à défaut d'accord, par le ministre). Il est assisté par des commissions régionales; le décret du 21 septembre 1934 en a fixé le nombre à 7 (42); les représentants des transporteurs par eau (en nombre égal à ceux des grands réseaux — 1 à 3 —) sont désignés par leurs organisations professionnelles. Ces commissions sont chargées d'examiner les conditions des transports par fer et par eau et de préparer des accords. Toutes leurs propositions sont transmises au comité central qui les fait parvenir au ministre; à défaut d'accord, le comité central recherche les mesures permettant d'assurer une répartition convenable du trafic entre le rail et la voie navigable. Les ententes ou les propositions deviennent exécutoires après approbation du ministre (43); de

(41) *J. O.* du 16 mai 1934, p. 4806; Bulletin Législatif Dalloz, 1934, p. 310.

(42) Bulletin Législatif Dalloz, 1934, p. 693.

(43) Voir, par exemple, l'art. 10 du décret du 29 août 1935, au *J. O.* du 1^{er} septembre 1935, p. 9669, qui dispose : « Les règlements des chambres syndicales des courtiers en fret doivent contenir une clause rappelant l'obligation pour les conventions d'affrètement de ne pas contrevenir aux ententes existantes. »

très nombreux arrêtés ministériels ont été pris dans ce but (44).

Enfin, le décret-loi du 30 octobre 1935 a créé le comité « Fer-Air-Mer » en vue de la coordination des transports par chemins de fer, par mer et par air (45). Sa composition et ses attributions sont analogues à celles des précédents comités. Pour les questions n'intéressant pas toutes les catégories de transport, le comité pourra siéger en commissions constituées seulement par les experts représentant les transports intéressés (46).

Le rôle joué dans ces différents organismes de coordination par les groupements professionnels des intéressés est, on le voit, considérable. Leurs représentants siègent dans des conseils et y prennent des décisions qui deviendront obligatoires pour toutes les professions intéressées. On a alors parlé, à propos de ces comités de coordination, de syndicat obligatoire. C'est là, croyons-nous, exagérer l'importance du rôle confié aux groupements professionnels. Certes, l'entrepreneur qui reste à l'écart de toute association professionnelle n'aura pas voix au chapitre; pour exprimer son avis, il devra s'affilier à un groupement; mais il reste toujours libre de s'affilier au groupement de son choix. Il est certain, cependant, que ce régime n'est pas conforme au principe fondamental de notre Droit syndical, la liberté syndicale.

(44) Voir, par exemple : arrêté du 28 décembre 1936, *J. O.* du 1^{er} janvier 1937, p. 144; arrêté du 17 juillet 1937, *J. O.* du 21 juillet 1937, p. 8260.

(45) *J. O.* du 31 octobre 1935, p. 11672.

(46) Un décret du 31 août 1937 (*J. O.* du 1^{er} septembre 1937, p. 10.072) a modifié les attributions des comités techniques départementaux. Il a institué un Conseil Supérieur des Transports chargé de la coordination de tous les moyens de transport.

§ 3. *Conseils divers.*

Auprès des différents ministères ont été constitués de nombreux comités ou commissions chargés d'étudier les questions d'organisation des professions qui ressortissent à ces ministères; dans ces comités, on trouve une large place faite aux représentants des organisations professionnelles intéressées. Nous en citerons quelques exemples récents.

La loi du 18 août 1936 qui visait l'organisation du marché charbonnier a institué un comité mixte professionnel (47). A côté de 8 représentants du ministère, du Parlement et du Conseil d'Etat, 15 membres représentent les différents milieux intéressés et sont délégués par leurs organisations professionnelles. Ce comité doit être obligatoirement consulté par le ministre chargé des mines pour la fixation des prix de vente du charbon et pour l'octroi de subventions aux entreprises déficitaires.

Auprès du même ministère (sous-secrétariat d'Etat des mines, de l'électricité et des combustibles liquides), l'arrêté du 9 octobre 1936 (48) a constitué une commission temporaire chargée de l'examen des questions que pose la coordination des statuts du personnel des entreprises de forces hydrauliques et de distribution électrique; 3 membres sont délégués par les groupements du personnel. Des commissions paritaires analogues ont été instituées par la loi du 26 mars 1937 et l'arrêté du 3 avril 1937 pour l'établissement du statut du personnel des caisses d'épargne.

(47) *J. O.* du 19 août 1936, p. 8954.

(48) *J. O.* du 10 octobre 1936, p. 10682.

Un arrêté du 17 avril 1937 a institué un comité interprofessionnel des exportations des bois de mines (49). Il est chargé de proposer au ministre de l'Agriculture la répartition entre les exportateurs français des contingents de bois de mines accordés à la France par les gouvernements étrangers en compensation de fournitures de charbon. Sur 12 membres, 10 sont délégués par les différents groupements professionnels intéressés.

La loi du 7 juin 1937, relative à l'affichage et à l'homologation des prix des hôtels et à la détermination des hôtels de tourisme, prévoit la possibilité d'une homologation des prix de ces hôtels par le commissariat général du tourisme (50). Les demandes d'homologation doivent être examinées par une commission générale de l'hôtellerie, instituée au siège de chaque groupement régional; cette commission comprend 10 membres; 5 membres sont choisis parmi les membres non hôteliers des chambres de commerce, des syndicats d'initiative et de tous autres groupements touristiques; 5 membres sont élus par les groupements hôteliers de la région. La commission émet un avis sur la demande d'homologation; cet avis est transmis par son président au commissaire général du tourisme qui statue sur la demande après avis conforme d'un comité où siègent, à côté de représentants des intérêts du tourisme, trois représentants des grands groupements hôteliers, désignés par les présidents de ces groupements.

Pour achever le tableau du rôle des groupements professionnels dans les organismes consultatifs natio-

(49) *J. O.* du 18 avril 1937, p. 4407.

(50) *J. O.* du 8 juin 1937, p. 6347.

naux, nous voudrions mentionner encore la loi du 24 juillet 1936 qui réforma les statuts de la Banque de France. Elle institue le Conseil Général de la Banque de France, chargé de son administration; les grands intérêts professionnels de la nation y sont représentés par 5 conseillers : un délégué de la Confédération Générale de l'Artisanat Français, un délégué de l'assemblée des présidents des chambres de commerce de France, un délégué de la Confédération Générale du Travail, un délégué de l'assemblée permanente des présidents des chambres d'agriculture, un délégué des sections professionnelles du Conseil National Economique (51).

Ce Conseil Général n'est pas un simple comité consultatif et technique; il est appelé par la loi à administrer la Banque de France. Nous voyons là une preuve nouvelle de l'importance reconnue au facteur syndical.

SECTION II. — *Les organismes consultatifs régionaux.*

Dans le cadre de circonscriptions régionales fonctionnent de nombreux conseils consultatifs; leur compétence, tantôt embrasse toutes les professions, tantôt est spéciale à certaines professions déterminées.

(51) Art. 9 de la loi; au *J. O.* du 25 juillet 1936, p. 7810; au Dalloz Périodique 1936. 4, 305, avec un commentaire de M. Trotabas,

A. — ORGANISMES A COMPÉTENCE GÉNÉRALE.

§ 1. *Les conseils consultatifs du travail.*

Le décret du 17 septembre 1900 prévoyait la création dans toute région industrielle où l'utilité en serait constatée des conseils du travail. « Leur principale mission, disait le rapport précédant le décret, doit être d'éclairer le Gouvernement ainsi que les intéressés, patrons et ouvriers, sur les conditions réelles et sur les conditions nécessaires du travail, de faciliter par là-même les accords syndicaux et les conventions générales entre ces intéressés, de fournir en cas de conflit collectif les médiateurs compétents,... de suivre enfin et de signaler aux pouvoirs publics les effets produits par la législation protectrice du travail (52). »

Ces conseils devaient être divisés en sections comprenant un nombre égal de patrons et de travailleurs appartenant à la même profession ou à des professions similaires. Etaient éligibles les patrons ou les ouvriers français, de l'un ou de l'autre sexe, âgés de 25 ans au moins et appartenant ou ayant appartenu pendant dix ans à la profession. Dans chaque section étaient électeurs, patrons et ouvriers, les associations professionnelles constituées conformément à la loi du 21 mars 1884; les syndicats patronaux disposaient d'une voix par 10 membres, les syndicats ouvriers d'une voix par 25 membres. Dans le rapport déjà cité, M. Millebrand disait : « Les conseils du travail seront dans leurs sections professionnelles de véritables commissions

(52) Cité par Lagorce. De l'évolution des syndicats professionnels en France depuis 1884. Thèse Bordeaux 1932.

mixtes des représentants du syndicat patronal et du syndicat ouvrier. »

Les conseils du travail, qui devaient se réunir au moins une fois par trimestre, avaient trois sortes d'attributions. Des attributions consultatives : ils devaient donner leur avis, à la demande du Gouvernement ou des intéressés, sur toutes les questions du travail, collaborer aux enquêtes réclamées par le Conseil Supérieur du Travail, signaler les remèdes possibles au chômage et présenter tous les ans un rapport sur l'exécution de la législation du travail et sur les améliorations dont elle serait susceptible. Des attributions délibératives : ils devaient, en application des décrets du 10 août 1899 que nous étudierons plus loin, établir dans chaque région et pour chaque profession et, autant que possible, en provoquant des accords entre syndicats patronaux et ouvriers, le tableau constatant le taux normal des salaires et la durée normale de la journée de travail. Des attributions arbitrales, enfin : ils pouvaient être appelés à jouer le rôle d'organes de conciliation et d'arbitrage, lorsque les parties intéressées le demandaient.

La création des conseils du travail fut mal accueillie par les patrons et les ouvriers ; les uns n'avaient aucune confiance en la collaboration avec les ouvriers ; les autres se refusaient à toute discussion avec le patronat. La légalité du décret fut même contestée ; on lui reprochait d'investir le syndicat d'un droit de représentation de la profession et de rendre ainsi, au moins virtuellement, le syndicat obligatoire (53) ; on peut douter du bien-fondé de ce grief : doter le syndicat de certaines attributions n'est pas, nous semble-t-il, le ren-

(53) Voir un article de M. Leroy-Beaulieu, in *L'Economiste Français* du 29 septembre 1900.

dre obligatoire. On reprochait aussi au décret d'empiéter sur le domaine du législateur en conférant aux conseils du travail des attributions administratives et juridictionnelles. Le Conseil d'Etat, saisi d'un recours, reconnut néanmoins la légalité du décret (54). Mais le pays n'était pas favorable à l'institution; elle tomba en désuétude avant même d'avoir bien fonctionné dans les rares villes où elle fut réalisée, à Marseille, Lyon, Douai, Lille, Lens et Paris (55).

La loi du 27 juillet 1908, suivie du décret du 10 mai 1909, reprit la question et institua les conseils consultatifs du travail (56), totalement différents de ce qu'auraient dû être les conseils du décret de 1900. Les membres devaient être élus par les patrons et les travailleurs considérés individuellement; les syndicats n'avaient aucun rôle à jouer dans leur élection. Les attributions du conseil furent réduites à une mission simplement consultative. Pratiquement, ils n'ont pas fonctionné.

La loi de 1908 n'a, d'ailleurs, par abrogé le décret du 17 septembre 1900; l'Administration aurait toujours pu revenir à l'institution créée par ce décret.

(54) Arrêt du 19 février 1904, au Recueil Lebon, 1904, p. 131.

(55) Voir sur cette question :

G. Scelle, Précis élémentaire de législation industrielle, 1927, p. 69 et 70.

G. Scelle, Le Droit ouvrier, ouvrage cité, p. 40 et 41, et p. 102 et 103.

Lambert, La représentation politique des intérêts professionnels, ouvrage cité, p. 92 et suiv.

Janvier, Organisation professionnelle et repos hebdomadaire, Thèse Paris 1928, p. 36 et suiv.

(56) Code du Travail, livre IV, art. 119 et suiv.

§ 2. — *Les commissions départementales du travail.*

La complexité croissante des rapports nés du travail et la nécessité d'une adaptation rapide de la réglementation aux situations de fait a rendu plus sensible le besoin de doter, non seulement le pouvoir central, mais aussi les administrations régionales d'organismes consultatifs qui leur permettent de satisfaire aux exigences de la réalité. Une évolution s'est produite aussi dans les esprits; à tous les groupements professionnels apparaissent aujourd'hui comme nécessaires à une bonne organisation de la profession et non plus comme des éléments de lutte des classes et de troubles sociaux; au sein même des groupements professionnels l'idée d'une collaboration entre patrons et travailleurs s'est imposée. Désormais, la création d'un organisme destiné à faciliter cette collaboration entre les syndicats et l'Administration ne devait plus se heurter aux mêmes difficultés que trente ans plus tôt.

La loi du 16 juillet 1932, se servant de cadres prévus par les articles 115 et 116 du Livre II du Code du Travail (57), créa les commissions départementales du travail (58). Elles doivent être obligatoirement créées

(57) Les articles 115 et 116 anciens prévoyaient l'institution, par les Conseils généraux, de commissions départementales chargées de présenter des rapports sur l'application et les améliorations possibles de la législation protectrice du travail des femmes et des enfants et de tous les travailleurs protégés; ces commissions ne faisaient nullement appel à une représentation professionnelle.

Les dispositions de la loi du 16 juillet 1932 forment les articles 115, 115 a, 116 et 116 a du Code du Travail, Livre II.

(58) La loi du 31 décembre 1927 (Dalloz Périodique 1928. 4. 269) que nous reverrons, a institué dans les colonies de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion des commissions consultatives du travail chargées d'étudier les questions relatives au développement de la production coloniale

dans chaque département par le Conseil Général. Si l'importance du département l'exige, le Conseil Général pourra y instituer plusieurs commissions ayant leur siège dans des centres différents.

La commission départementale du travail comprend deux catégories de membres : des membres de droit et des membres élus pour 6 ans. Le préfet, l'inspecteur divisionnaire du travail et le directeur de l'office départemental de placement sont membres de droit. Les membres élus sont des conseillers généraux désignés par le Conseil Général, des conseillers municipaux de la ville où siège la commission, désignés par le conseil municipal, deux conseillers municipaux pris dans deux communes rurales du département, deux conseillers patrons et deux conseillers ouvriers élus par les conseils de prud'hommes dans le ressort desquels se trouve le département et enfin des représentants des organisations professionnelles patronales et ouvrières du département. La désignation des représentants des groupements professionnels est faite par le Conseil Général après consultation préalable par l'Administration préfectorale des unions de syndicats, des syndicats et des groupements intéressés; la loi précise que ces membres de la commission devront comprendre des représentants de l'industrie, du commerce et de l'agriculture et des personnes du sexe féminin; les représentants des patrons

et de donner leur avis, d'une façon générale, sur les problèmes relatifs aux rapports entre tous les producteurs de denrées coloniales et les salariés, d'une part, entre les fabricants de sucre ou d'alcools et les planteurs de canne à sucre, d'autre part. Elles sont composées en nombre égal de délégués des industriels et des planteurs et des fonctionnaires de chaque colonie. Des délégués des syndicats ouvriers leur sont adjoints, en nombre égal à celui des deux premiers éléments, chaque fois qu'il s'agit de déterminer les conditions de salaires ou de régler les conflits du travail.

et des travailleurs doivent être en nombre égal. La commission peut être complétée par d'autres fonctionnaires que ceux déjà membres de droit pour les questions concernant leurs services, ou par des délégués supplémentaires d'organisations patronales et ouvrières, en nombre égal, pour les questions intéressant certaines professions qui ne sont pas représentées à la commission.

La commission départementale du travail n'a que des attributions purement consultatives. Elle doit préparer, pour être transmis au ministre du Travail, un rapport sur l'exécution, dans sa circonscription, de la réglementation du travail et sur les améliorations possibles; sa compétence s'étend à tous les travailleurs du commerce, de l'industrie et de l'agriculture, sans distinction d'âge, de sexe, de profession ou de nationalité. Elle peut être chargée d'études relatives à toutes les questions du travail. Elle peut toujours prendre l'initiative d'études d'ordre général concernant le travail et plus particulièrement de questions concernant sa circonscription; ces études sont résumées en des rapports qui doivent être transmis au ministre du Travail. Enfin, elle peut être appelée à donner son avis sur toute proposition ou projet de loi intéressant la législation du travail.

Un congrès réunit tous les ans toutes les commissions départementales du travail; chaque commission doit être représentée par plusieurs délégués dont au moins un représentant patronal et un représentant ouvrier. Le congrès élit une commission permanente chargée de préparer le congrès suivant.

Il faut regretter que la loi n'ait reconnu à la commission départementale du travail qu'une attribution consultative. Son heureuse composition, groupant à

côté de représentants des intérêts généraux du département des délégués des milieux patronaux et ouvriers, pourrait justifier, croyons-nous, une compétence de plus grande envergure; pourquoi ne pas la charger, par exemple, du soin d'étudier et de préciser les modalités d'application d'une loi du travail en conformité avec les conditions particulières de la région et de préparer, dans ce sens, les projets de règlements d'administration publique? Pourquoi ne pas lui confier une mission conciliatrice dans les différends collectifs du travail? Elle pourrait ainsi constituer l'un des cadres d'une organisation nouvelle de la profession.

§ 3. *La collaboration des groupements professionnels avec l'Inspection du Travail.*

Dans le cadre départemental, la pratique administrative a fait appel à la collaboration des groupements professionnels dans une institution où la loi ne l'avait pas prévue.

Les inspecteurs du travail sont chargés de veiller à l'observation des lois et règlements sur le travail. Le mode normal d'exercice de leurs fonctions consiste en des visites faites aux entreprises qui se trouvent dans leur circonscription respective; mais au cours de ces visites de nombreuses infractions à la loi peuvent leur être cachées ou tout simplement leur échapper. Pour ne pas laisser « la découverte des infractions à la loi abandonnée, pour la plus large part, au hasard des rencontres heureuses », deux circulaires ministérielles du 19 janvier 1900, adressées, l'une aux secrétaires des syndicats professionnels et des bourses de travail, l'autre aux inspecteurs du travail, organisèrent une collaboration entre ces groupements professionnels et

l'inspection du travail (59). « Le service de l'inspection du travail ne peut assurer complètement l'application des lois de protection ouvrière qu'avec le concours des ouvriers et ce concours ne peut leur être assuré tout entier que par l'intermédiaire des groupements corporatifs. » La seconde circulaire précisa encore : « Si la découverte des infractions à la loi doit être le résultat d'une préparation méthodique et sûre, ce ne peut être que grâce à l'aide des travailleurs qui sont à toute heure les témoins de ces infractions. Le service de l'inspection ne peut être en mesure d'assurer pleinement l'application des lois sur le travail que par la collaboration des travailleurs pour qui elles ont été faites. On obtiendra cette collaboration en s'adressant aux syndicats professionnels d'ouvriers. Ce que l'inspecteur n'aurait pu que difficilement apprendre à l'atelier du travailleur isolé, il l'apprendra sans peine au siège du syndicat de la bouche du secrétaire, instruit par les ouvriers de sa corporation des abus qui se seront passés sous leurs yeux. Il importe donc que des relations suivies s'établissent entre les représentants de syndicats, auxquels les ouvriers ont confié la défense de leurs intérêts, et les inspecteurs à qui l'Etat a confié la mission de faire respecter les lois de protection ouvrière. »

La circulaire dispose que chaque inspecteur doit entrer en relations, oralement ou par écrit, avec les secrétaires des bourses du travail et des unions locales de sa section et avec ceux des syndicats qui ne sont pas affiliés à ces unions ; il doit leur donner son adresse et les prier de lui signaler les infractions aux lois qu'ils pourraient connaître (60). Dans les quinze jours, l'ins-

(59) R. G. L. 1900, p. 33 à 35.

(60) Des instructions semblables ont été rappelées postérieurement ; par exemple par les circulaires ministérielles des 22 et 24 novembre 1906.

pecteur avise les secrétaires des syndicats du résultat des visites qu'il a faites sur leurs indications; s'il ne lui est pas possible de faire la visite des établissements signalés dans le délai d'un mois, il doit les informer de cette impossibilité momentanée et les prier de le tenir au courant de leurs constatations (61).

D'après les renseignements très intéressants que nous avons recueillis auprès d'un inspecteur départemental du travail de Nancy et qui nous ont fourni les éléments de l'étude de cette question, la collaboration entre les services de l'inspection du travail et les syndicats ouvriers a toujours été très active.

Le secrétaire du syndicat ouvrier signale, par lettre ou oralement, à l'inspecteur du travail les faits qui ont été portés à sa connaissance par les membres du syndicat et qu'il estime constituer des contraventions à la réglementation en vigueur. L'inspecteur procède alors à une enquête en conservant à ses investigations un caractère de discrétion rendu nécessaire par le souci d'éviter toute représaille possible envers les informateurs et de cacher à l'employeur qu'il a été l'objet de soupçons qui se révéleront peut-être injustifiés. Si les déclarations du syndicat s'avèrent fondées, l'inspecteur prend les mesures nécessaires, le plus souvent sous forme d'observations écrites ou de mise en demeure. Lorsque les faits constatés présentent un certain caractère de gravité, un procès-verbal retient la contravention reconnue. L'inspecteur avise ensuite le secrétaire du syndicat du résultat de son enquête; si une contravention a été retenue à la charge du patron, le syndicat ouvrier pourra éventuellement se constituer partie civile. Si les faits signalés n'étaient en réalité

(61) Voir Lina Marini, *L'inspection du Travail*, thèse Paris 1936, p. 125 et suiv.

pas contraires à la loi, l'inspecteur l'expliquera au secrétaire du syndicat afin d'éviter le renouvellement de la plainte et le mécontentement des ouvriers.

Les informations qui sont ainsi reçues par l'inspecteur du travail touchent toutes les prescriptions du code du travail. Toutefois, les plus nombreuses visent essentiellement les infractions à la durée du travail (60 à 70 p. 100 des cas), les infractions aux prescriptions d'hygiène ou de sécurité (10 à 15 p. 100), les infractions au repos hebdomadaire (5 à 10 p. 100), les autres concernant les questions de salaires, les allocations familiales, l'emploi des ouvriers étrangers. Ainsi, dans une section d'inspection à caractère nettement industriel comprenant un arrondissement important, deux cantons rattachés au chef-lieu du département et deux autres cantons très représentatifs des industries textiles, le nombre des informations reçues en 1935 se décompose comme suit : durée du travail, 90; repos hebdomadaire, 25; hygiène des établissements industriels, 15; sécurité, 10; allocations familiales, 30; informations diverses, 12.

Parfois le ministère du Travail charge les services de l'inspection du travail d'enquête auprès des groupements professionnels, tant patronaux qu'ouvriers, sur des questions particulières. Ainsi au lendemain de la guerre, il fit procéder à de grandes enquêtes sur la situation, au point de vue de l'hygiène, des entreprises du livre, puis des verreries et de l'industrie et du commerce en général. A Nancy, une commission intersyndicale a spécialement étudié, en collaboration avec l'inspection du travail, l'amélioration des conditions de logement des ouvriers dans les petites industries de l'alimentation (dans la boulangerie notamment) et a obtenu des résultats très intéressants. Les organisations syndicales ont également contribué à documenter, par

l'intermédiaire de l'inspection du travail, le ministère sur les questions concernant les maladies professionnelles dans certaines industries (chimiques, radio-actives, etc.) et ont permis des améliorations aux dispositions primitives de la loi du 25 octobre 1919.

Les inspecteurs du travail préfèrent, à cause de leur plus grande exactitude, les informations qui leur sont données par les groupements à celles des ouvriers ou des employés isolés. Ce caractère des renseignements que les syndicats sont susceptibles de donner s'explique aisément. La permanence du syndicat est le lieu de rassemblement des ouvriers de la profession; c'est le réceptacle naturel des plaintes individuelles qui s'y confrontent, s'y complètent, s'y précisent les unes par les autres. D'autre part, si le secrétaire du groupement connaît lui-même quelque peu la réglementation du travail, il éliminera les renseignements douteux, incertains, non contrôlés et ne transmettra à l'inspecteur que les indications exactes. Aussi la proportion des renseignements transmis par les syndicats et retenus par l'inspecteur est-elle relativement élevée, — 60 à 70 pour 100 — alors que les plaintes individuelles, nées souvent d'autres soucis que de la bonne application des lois, sont plus rarement prises en considération. Les informations qui proviennent des syndicats ouvriers donnent des indications d'ensemble sur la situation dans toute une profession déterminée, inspirées par l'intérêt général des ouvriers de cette profession, alors que l'ouvrier isolé n'expose que son cas individuel, qu'il est souvent tenté de déformer dans son intérêt personnel.

Il convient de noter aussi que l'inspecteur du travail connaît ses sources d'information, puisque les secrétaires de groupements lui sont connus et qu'il peut, à la longue, pénétrer leur caractère et leur tendance.

Lorsque des renseignements complémentaires sont nécessaires, il saura où s'adresser et il les obtiendra généralement; l'information individuelle est, au contraire, le plus souvent anonyme ou suivie d'un nom d'emprunt ou illisible.

Enfin, lorsque son enquête est close, l'inspecteur en avisera le secrétaire du syndicat; il lui transmettra ses observations et le résultat de ses interventions. Il pourra, le cas échéant, attirer son attention sur les difficultés qu'il a rencontrées auprès des ouvriers eux-mêmes pour l'application de certaines lois; il fera alors appel à son action éducatrice vis-à-vis des membres du syndicat (62).

« En résumé, nous a-t-on dit, les renseignements fournis aux inspecteurs du travail par les organisations syndicales ont, en raison de leur exactitude fréquente, de leur précision, un intérêt tout particulier que ne présente pas, et de loin, l'information individuelle. »

Cette reconnaissance aux groupements ouvriers de fonctions d'organes de renseignements a cependant soulevé certaines critiques.

Ainsi M. Louis Barthou reprochait aux circulaires ministérielles de 1900 de faire un pas considérable vers le syndicat obligatoire : en les appelant à donner aux inspecteurs du travail des indications sur l'observation de la législation du travail, « les circulaires font aux syndiqués une part légitime qui les main-

(62) Dans son rapport présenté en 1909 à l'Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs, M. Lorin dit : « Reconnaître aux organisations ouvrières seules l'aptitude à faire valoir efficacement les droits des salariés..., c'est investir les syndicats d'un rôle éducateur de la responsabilité sociale, c'est-à-dire du sentiment de l'équilibre nécessaire entre les droits et les devoirs, c'est engager leur activité dans une direction qui répond à leur raison d'être, qui est susceptible de leur attirer des adhérents et de favoriser le développement de l'organisation du monde ouvrier. » (5^e série, n° 5, p. 5.)

tient dans leur mission propre. Mais voici ce qui est inadmissible : saisi de réclamations sur l'inobservation des lois de protection du travail, les inspecteurs officiels du travail doivent, dans un délai de quinze jours, communiquer aux syndicats les résultats des enquêtes faites selon leurs indications. Aucun commentaire ne saurait mieux que l'éloge de l'un de ses partisans mettre en lumière les conséquences de cette prescription : " On verra plus loin quels fruits merveilleux porteront ces plants socialistes logés en terre capitaliste... La circulaire Millerand fait de l'organisation ouvrière, traitée jusqu'ici en paria, un organisme de l'Etat. Elle l'incorpore, pour ainsi dire, au pouvoir exécutif, puisqu'elle place sous son contrôle et à sa disposition les agents d'exécution des lois qui intéressent le prolétariat " » (63). Si cet éloge rapporté par M. Barthou manque, dans ce qu'il a d'excessif, de fondement, ses appréhensions, elles aussi, nous apparaissent au moins exagérées. Après avoir reconnu l'utilité des associations professionnelles et les avoir dotées de certains droits qui leur permettaient de vivre, il était normal de les charger de certaines fonctions qui n'enlevaient rien à ceux qui veulent rester libres et indépendants.

Une autre critique, celle-là plus sérieuse, a été faite au mécanisme de collaboration institué par les circulaires de 1900 : elles ne font appel qu'à la collaboration des syndicats ouvriers et non pas à celle des syndicats patronaux (64). Cette lacune est certainement regrettable; les renseignements des groupements patronaux auraient pu, dans de nombreuses hypothèses, être très

(63) Louis Barthou, *L'Action Syndicale*, 1904, p. 84 et 85.

(64) Lagorce, *De l'évolution des syndicats professionnels en France depuis 1884*, ouvrage cité, p. 27 et 28.

utiles. Mais il faut reconnaître que, pratiquement, rien n'empêche les syndicats patronaux d'entrer en relation avec les services de l'inspection du travail qui leur réservent le même bon accueil qu'aux syndicats ouvriers (65).

(65) Certains préconisent un rôle beaucoup plus important des groupements professionnels dans le contrôle de l'observation des lois du travail.

Ainsi un projet de loi, déposé à la Chambre des Députés en 1925, et relatif à l'interdiction du travail de nuit dans la boulangerie, prévoyait, dans son article 3, la possibilité d'adjoindre aux inspecteurs du travail, aux officiers de police judiciaire et aux agents de la force publique « des délégués dûment assermentés par les organisations ouvrières pour les assister dans la constatation des contraventions à la présente loi. » Voir J. Moingeon, *La réglementation du travail de nuit dans la boulangerie*, Thèse Paris, 1935, p. 59 à 63.

Dans sa session de 1927, le Conseil Supérieur du Travail s'est prononcé en faveur de l'institution de délégués ouvriers dans l'industrie (comme il en existe dans les mines, où ils sont élus par tous les ouvriers considérés individuellement). En 1929, la commission du travail de la Chambre a rapporté deux propositions de lois émanant de députés socialistes et communistes, qui visaient l'institution de délégués ouvriers dans certaines industries dangereuses et insalubres. Ces projets prévoyaient que les délégués seraient nommés par le ministre du Travail, sur la proposition des syndicats ouvriers de l'industrie et de la région intéressées. L'inspection du travail était ici confiée aux délégués des syndicats. La mission confiée, dans ces projets, aux syndicats ouvriers était évidemment excessive.

Il convient cependant de noter ici que l'article 65 de la loi de finances du 27 février 1912 (R. G. L. 1912, p. 45) et l'article 4 du décret du 22 janvier 1919 (R. G. L. 1919, p. 60) disposent que les infractions à la loi du 1^{er} août 1905 qui punit les fraudes dans la vente des marchandises, peuvent être constatées par des agents désignés par les syndicats agricoles et commerciaux à la seule condition qu'ils aient été agréés par le ministre de l'Agriculture et commissionnés par lui ou par le préfet. Ces agents ont le droit d'inspecter les établissements, de faire des recherches et de pratiquer des saisies, de prélever des échantillons et de retenir les infractions constatées dans les procès-verbaux qui font foi devant les tribunaux jusqu'à preuve du contraire. M. Brethe de la Gressaye a pu écrire : « C'est la résurrection du système des visiteurs jurés des anciennes corporations. » (*Le syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, ouvrage cité, p. 141.)

B. — ORGANISMES A COMPÉTENCE SPÉCIALISÉE.

§ 1. *Chambres de Commerce.*

Les chambres de commerce, créées par les lois du 9 avril 1898 et du 19 février 1908 (66), sont des organes chargés de représenter officiellement devant les pouvoirs publics les intérêts du commerce et de l'industrie. Elles sont élues directement par les commerçants; les groupements professionnels ne sont pas appelés directement à y déléguer des représentants. Si toutefois nous leur avons accordé une place dans notre exposé, c'est parce que, en fait, les groupements professionnels patronaux exercent une influence directe sur l'élection des chambres de commerce (67); un grand nombre de commerçants étant groupés dans des associations professionnelles, celles-ci proposent à leurs adhérents les candidats aux élections des chambres de commerce; très souvent même, les dirigeants des syndicats de commerçants sont eux-mêmes candidats. Le corps électoral suit généralement avec une grande discipline les directives qui lui sont données.

Les chambres de commerce ont des attributions consultatives très larges. Elles sont l'interprète auprès des pouvoirs publics des besoins du commerce et de l'industrie. Dans de très nombreuses hypothèses, leur avis est exigé par la loi : ainsi pour la création de bourses de commerce, d'offices d'agents de change, de tribunaux de commerce et de conseils de prud'hommes; pour la codification des usages commerciaux; pour la

(66) R. G. L. 1898, p. 244; 1908, p. 182.

(67) Voir plus haut, chapitre I, du titre II, section I, A, § 1°.

fixation des tarifs de transport. Elles peuvent, de leur propre initiative, émettre des avis et des vœux sur toutes les questions qui les intéressent.

Elles sont chargées aussi de la création et de la gestion de certains établissements à l'usage du commerce et de l'industrie : magasins généraux, bourses de commerce, salles de ventes publiques, écoles de commerce.

Les arrêtés ministériels des 5 et 12 avril 1919 leur ont donné la faculté de s'unir en fédérations régionales (68).

Les chambres de commerce déploient une activité remarquable et jouent dans la vie sociale et économique régionale un rôle de tout premier ordre (69).

Le même corps électoral élit des chambres consultatives des arts et manufactures, instituées par la loi du 22 Germinal an XI (70). Elles peuvent être constituées dans tous les centres industriels ou commerciaux dont l'importance justifie leur création. Leur rôle se borne à donner au Gouvernement leur avis motivé sur la création des conseils de prud'hommes, sur les taxes douanières et sur toutes les questions industrielles intéressant la région. Pratiquement, elles sont peu nombreuses et jouent un rôle assez effacé.

§ 2. *Chambres de Métiers.*

Les chambres de métiers sont, auprès des pouvoirs publics, les organes des intérêts professionnels et économiques des artisans, maîtres et compagnons, de leur circonscription. Créées par la loi du 26 juillet 1925,

(68) R. G. L. 1919, p. 289 et 291.

(69) Voir Jean Escarra, *Principes de Droit Commercial*, tome 1^{er}, ouvrage cité, p. 824 et suiv.

(70) Voir aussi le décret du 21 octobre 1863, R. G. L. 1863, p. 810, et la loi du 19 février 1908, R. G. L. 1908, p. 182.

elles sont instituées après consultation des organisations professionnelles intéressées (71). Deux tiers des membres sont élus par les maîtres, un tiers par les ouvriers. L'influence de leurs groupements professionnels respectifs est, ici encore, certaine.

Les attributions qui leur sont reconnues sont peu importantes. Elles doivent renseigner les pouvoirs publics sur toutes les questions qui concernent l'artisanat. La loi du 10 mars 1937 leur reconnaît une compétence extrêmement large en matière d'organisation de l'apprentissage dans les entreprises artisanales (72).

§ 3. *Chambres d'Agriculture.*

Les intérêts des professions agricoles sont représentés, dans le cadre du département, par les chambres d'agriculture créées par la loi du 25 octobre 1919 (modifiée par la loi du 3 janvier 1924 et le décret du 30 mars 1929) (73).

Les membres de cette assemblée départementale sont élus par tous les membres des professions agricoles. Il y a deux catégories de membres ; dans chaque arrondissement, quatre membres sont élus par tous les agriculteurs, patrons ou ouvriers, et un cinquième membre est élu par les groupements professionnels agricoles. Les électeurs qui sont appelés à voter individuellement sont tous ceux qui, dans la circonscription électorale, appartiennent par leur activité principale à une exploitation agricole ou forestière, à quelque titre que ce soit : propriétaires, métayers, fermiers, usufruitiers,

(71) R. G. L. 1925, p. 340. Voir aussi le décret du 14 avril 1928, R. G. L. 1928, p. 230.

(72) J. O. du 12 mars 1937, p. 2998.

(73) R. G. L. 1919, p. 564; 1924, p. 14; 1929, p. 189.

ouvriers agricoles; les groupements professionnels ont sur ces élections une grande influence; les candidats qui se présentent aux suffrages des agriculteurs ont souvent à leur actif un long passé syndical. Les groupements professionnels (sociétés d'agriculture, syndicats agricoles patronaux, ouvriers et mixtes, comices agricoles) sont appelés eux-mêmes à élire, dans chaque arrondissement, un membre de la chambre d'agriculture; le nombre de voix dont dispose chaque groupement est proportionnel au nombre de ses membres.

Leur rôle est essentiellement consultatif; elles sont appelées à donner aux pouvoirs publics tous les avis en matière agricole; elles peuvent émettre des vœux sur les mêmes questions. Elles sont chargées de la codification des usages locaux de la profession. Elles peuvent créer et subventionner des établissements d'intérêt agricole, caisses de crédit et d'assurances, magasins, laboratoires, écoles. Elles peuvent enfin être consultées sur les conflits collectifs entre propriétaires, exploitants et ouvriers; leurs avis sont alors communiqués aux comités de conciliation prévus par la loi du 27 décembre 1892.

Elles peuvent correspondre entre elles, se concerter en vue de l'étude et de la réalisation de projets communs à plusieurs départements. Dans ce but, elles peuvent constituer des chambres régionales qui comprennent des délégués des chambres départementales intéressées, à raison de quatre membres par chambre (74).

(74) Voir Roger Grand, L'organisation du régime corporatif dans l'agriculture, cours professé à la Semaine Sociale d'Angers, 1935, p. 425 et suiv.

§ 4. *Conseils divers.*

Dans le département ou dans certaines entreprises existent des conseils où l'on trouve des représentants des groupements professionnels intéressés. Nous n'en citerons que quelques exemples récents.

Dans chaque département existe un Comité consultatif de l'Enseignement Primaire. Jusqu'à une date récente, le personnel y était représenté seulement par quatre conseillers élus par les membres du personnel de l'enseignement primaire du département. Une circulaire ministérielle du 24 juillet 1936 a décidé qu'à côté de ces quatre représentants du personnel enseignant, siégerait au comité consultatif « le secrétaire général du groupement professionnel le plus représentatif du département. Il participera aux délibérations du conseil au même titre que les autres membres ». Le comité consultatif qui doit se réunir toutes les fois que les besoins de la vie scolaire l'exigeront est chargé essentiellement de la préparation du mouvement du personnel; le vote ne lie l'inspecteur d'Académie que lorsque l'unanimité est réalisée. Il doit donner son avis en matière de recrutement des suppléants, de classement des intérimaires, de titularisation, de promotions au choix et de récompenses (75).

De nombreux autres conseils départementaux comprennent des délégués des associations professionnelles intéressées : ainsi les commissions départementales du coût de la vie, les conseils d'administration des offices publics d'habitation à bon marché.

(75) Voir Bulletin Mensuel de l'Union Nationale des membres de l'enseignement public, décembre 1936, page 104 et 105, 126 et 127, 130 à 134.

Dans un cadre plus réduit encore, on trouve, au sein de professions ou même d'entreprises déterminées, des îlots de représentation de groupements professionnels. Ainsi la loi du 23 janvier 1937 qui fixe le régime des mines domaniales de potasse d'Alsace dispose que les mines seront gérées, sous l'autorité du ministre des Travaux publics, par un conseil d'administration (76). Ce conseil comprend, à côté de représentants des différents ministères, des représentants des groupements professionnels intéressés : un représentant des chambres de commerce, deux représentants des chambres d'agriculture, deux représentants des associations agricoles, deux représentants du personnel ouvrier et un représentant du personnel employé choisis par le ministre du Travail sur une liste de candidats présentée par les organisations syndicales du personnel. Le conseil d'administration doit en particulier élaborer un statut du personnel employé et des conventions collectives de travail et de salaires pour les ouvriers, après avoir entendu les avis des organisations syndicales de ce personnel. Ce statut et ces conventions collectives sont soumis à l'approbation des ministres des Travaux publics et du Travail.

(76) *J. O.* du 26 janvier 1937, p. 1010.

CHAPITRE II

La Consultation individuelle des Groupements professionnels

Les groupements professionnels, que nous avons vus siéger dans un nombre considérable d'organismes consultatifs, sont très souvent invités par le législateur à donner leur avis en vue de la détermination des conditions du travail dans les différentes professions. Nous rencontrerons cette consultation individuelle des groupements professionnels dans des hypothèses très variées. Nous rappellerons simplement celles que nous avons déjà étudiées à propos de la fonction tutélaire des groupements professionnels; nous analyserons plus longuement les hypothèses que nous n'avons pas encore vues.

La loi du 18 janvier 1929 sur l'apprentissage agricole prescrit au ministre de l'Agriculture de consulter les groupements professionnels avant de fixer la composition du jury devant lequel les apprentis doivent passer l'examen de fin d'apprentissage.

La loi du 10 mars 1937 sur l'apprentissage artisanal prévoit un grand nombre d'hypothèses dans lesquelles les chambres de métiers sont tenues de consulter les

organisations syndicales artisanales et toutes les organisations patronales et ouvrières intéressées.

La loi du 10 août 1932 prévoit la consultation des organisations patronales et ouvrières intéressées pour la fixation d'une proportion maximum de travailleurs étrangers pouvant être embauchés.

La consultation des groupements professionnels revêt une importance toute particulière dans la loi du 7 avril 1936 sur la protection de l'artisanat de la chaussure; le ministre du Travail ne peut accorder une autorisation d'ouvrir un nouvel atelier que s'il l'appuie sur un avis favorable des chambres de métiers et des syndicats artisanaux de la chaussure.

Nous verrons que la loi du 24 juin 1936, modifiant et complétant les dispositions du Code du Travail relatives à la convention collective de travail, oblige le ministre du Travail, lorsqu'il envisage de prendre un arrêté d'extension, à demander aux organisations professionnelles intéressées de lui communiquer leurs observations et avis.

La loi du 5 février 1932 interdit en principe à tout employeur de sanctionner par des amendes les manquements aux prescriptions du *règlement intérieur des ateliers* (1). Exceptionnellement un tel régime, s'il existait au moment de la promulgation de la loi, pouvait être maintenu lorsque la demande en était faite dans les trois mois suivant la promulgation. Il peut être introduit dans les mêmes conditions dans les établissements nouvellement créés. La demande doit être faite à l'inspecteur divisionnaire du travail; en vue de la réponse à donner, celui-ci doit consulter les organisa-

(1) J. O. du 7 février 1932, p. 1426. Bulletin Législatif Dalloz. 1932, p. 48.

tions patronales et ouvrières de la profession et de la région.

En matière de *fixation du salaire*, la consultation des organisations professionnelles est prévue par de nombreux textes législatifs et réglementaires.

Trois décrets du 10 août 1899, dits décrets Mille-
rand, disposaient que dans l'exécution des marchés
passés au nom de l'Etat, des départements, des com-
munes et des établissements publics de bienfaisance,
les entrepreneurs de travaux publics devaient payer à
leurs ouvriers un salaire normal égal, pour chaque
profession, et dans chaque profession, pour chaque ca-
tégorie d'ouvriers, au taux moyen pratiqué dans la
ville ou dans la région (2). La constatation ou la véri-
fication du taux normal et courant des salaires était
faite par les soins de l'Administration; comme nous
le verrons, celle-ci devait, pour ce faire, se référer aux
accords conclus par les syndicats patronaux et ouvriers;
à défaut de tels accords, elle devait provoquer l'avis de
commissions mixtes composées en nombre égal de pa-
trons et d'ouvriers et, en outre, se munir de tous ren-
seignements utiles auprès des syndicats profession-
nels (3). Des renseignements recueillis par M. Villey
auprès des administrations départementales, il ressort
que les personnes consultées en vue de la constatation
des salaires sont toujours les représentants des orga-
nisations syndicales intéressées par les tractations en
cours pour la revision des bordereaux de base (4).

(2) R. G. L. 1899, p. 320.

(3) La durée normale et courante de la journée de travail
devait être déterminée dans les mêmes conditions. La fixation
légale de la durée du travail, depuis intervenue, a rendu cette
disposition caduque.

(4) Et. Villey, *L'organisation professionnelle des employeurs*
dans l'industrie française, ouvrage cité, p. 244 à 259.

Tout récemment, trois décrets du 10 avril 1937 (5) ont repris les dispositions des décrets Millerand; ils précisent que la constatation ou la vérification du taux normal et courant des salaires sera faite par les soins du préfet; celui-ci arrêtera les bordereaux des taux normaux des salaires constatés ainsi que nous l'avons dit et applicables aux marchés des différentes administrations publiques à exécuter dans le département après avoir pris l'avis d'une commission nommée par lui (6). La même procédure s'appliquera pour la révision de ces bordereaux.

Une procédure de détermination du salaire moyen, analogue à celle inaugurée par les décrets de 1899, a été instituée pour les salariés des professions agricoles par un décret du 27 mai 1915 (7). La détermination du salaire moyen est faite pour chaque département par le préfet, après avis de commissions mixtes composées en nombre égal de patrons et d'ouvriers et après une enquête administrative au cours de laquelle tous renseignements utiles sont recueillis auprès des syndicats patronaux et ouvriers.

La faiblesse des organisations professionnelles des travailleurs à domicile n'a pas permis au législateur de faire appel à leur collaboration dans la procédure de fixation du salaire minimum. La consultation de ces organisations a seulement été prévue dans une hypothèse très particulière.

Les lois du 10 juillet 1915 et du 14 décembre 1928,

(5) *J. O.* du 14 avril 1937, p. 4229 à 4231.

(6) Les décrets prévoient qu'un arrêté ministériel fixera les conditions de nomination de cette commission. Il est fort probable qu'elle comprendra, comme d'ailleurs la commission instituée pour la constatation même du taux normal des salaires, à côté de représentants de l'administration intéressée, des représentants patronaux et ouvriers.

(7) *R. G. L.* 1915, p. 286.

qui ont organisé cette procédure afin de protéger une catégorie de travailleurs dont l'isolement rendait la situation particulièrement précaire, l'ont confiée aux conseils consultatifs du travail ou, en leur absence, à des comités spéciaux; les premiers n'ayant, comme nous l'avons déjà vu, jamais fonctionné, les préfets ont constitué des comités de salaire des ouvrières et ouvriers à domicile et des comités professionnels d'expertise, composés en nombre égal de patrons et d'ouvriers; les membres de ces deux comités sont choisis par les présidents et vice-présidents de section des conseils de prud'hommes. Le caractère mixte et paritaire de ces deux comités a fait dire que « quand on va au fond des choses, l'organe chargé de fixer le salaire minimum et dont l'Administration ratifie, en principe, les décisions, n'est autre chose qu'un groupe de deux syndicats officiels en miniature » (8).

Les groupements professionnels intéressés ne sont appelés à jouer un rôle direct en cette matière qu'en cas d'impossibilité de constituer les comités de salaire, — en cas d'extrême urgence, par exemple (9); — le préfet fixe alors lui-même le salaire minimum en utilisant les renseignements qu'il a recueillis auprès des groupements professionnels et auprès des personnalités compétentes.

(8) Oualid et Picquenard, Salaires et tarifs, conventions collectives et grèves, ouvrage cité, p. 288. Voir, sur l'ensemble de la procédure et sur son application pratique, p. 283 à 292.

Voir aussi, Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs; rapport de M. Jay, 1915; nouvelle série, n° 11; rapport de M. Tissier, 1917; nouvelle série, n° 13.

(9) Cette hypothèse est visée expressément par une récente circulaire du ministre du Travail, en date du 25 février 1937 (*J. O.* du 26 février 1937, p. 2486) invitant les préfets à procéder d'urgence à la revision des salaires minima des travailleurs à domicile.

La *détermination de certains compléments du salaire* peut donner lieu à une consultation des groupements professionnels. Nous verrons que la loi du 19 juillet 1933 décide qu'en principe les questions que soulèvent l'attribution et la répartition des pourboires seront réglées par des conventions collectives de travail (10); en l'absence de telles conventions, ces questions doivent être précisées par un règlement d'administration publique pris après consultation des organisations patronales et ouvrières intéressées; pour l'application de la législation sur les assurances sociales, l'évaluation des pourboires peut être faite forfaitairement par le ministre du Travail qui doit, à cet effet, consulter les organisations patronales et ouvrières. La loi du 11 mars 1932 fait de l'octroi des allocations familiales une obligation qui s'impose à tous les employeurs (11). Son application aux différentes professions ou catégories professionnelles et aux différentes régions est soumise à des décrets; lorsque le ministre envisage de prendre un tel décret, il doit consulter les organisations patronales des professions et des régions intéressées; par un avis inséré au *Journal Officiel*, il invite les syndicats patronaux à lui présenter leurs propositions et leurs observations sur le délai à prévoir pour la mise en vigueur des dispositions de la loi et sur les modalités de son application aux différentes catégories d'employeurs (12).

(10) Code du Travail, Livre I, art. 42 a à 42 d.

(11) Code du Travail, Livre I, art. 74 a à 74 k.

Voir aussi le décret du 14 mars 1933, au Buletin Législatif Dalloz 1933, p. 125.

(12) Voir, pour exemple, parmi les derniers avis, *J. O.*, 16 décembre 1936, p. 12911.

La consultation individuelle des groupements professionnels a reçu la plus large application dans une dernière catégorie d'hypothèses : dans la *réglementation de la durée du travail*.

La loi du 23 avril 1919 sur la journée de 8 heures a reconnu à la collaboration des groupements professionnels un champ d'activité très vaste : la fixation de la durée du travail dans l'ensemble des professions industrielles et commerciales. Elle limite la durée du travail soit à 8 heures par jour, à raison de 6 jours de travail par semaine, soit à 48 heures par semaine. Tel est le principe. Pour ses applications et pour les dérogations individuelles, permanentes ou temporaires, la loi prévoit des règlements d'administration publique à l'élaboration desquels les groupements professionnels sont appelés à collaborer dans des conditions que nous analyserons.

Bien que la loi du 21 juin 1936, instituant la semaine de 40 heures, ait abrogé les dispositions de la loi de 1919, il convient cependant d'étudier ces dispositions en considération des principes juridiques dont elles s'inspirent et des problèmes qu'elles ont suscités, parce que ces principes et ces problèmes sont aussi bien ceux de la loi récente sur la semaine de 40 heures.

D'autre part, il faut remarquer que les décrets pris en vertu de la loi du 23 avril 1919 restent applicables jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions de la loi nouvelle.

Nos développements sur la consultation individuelle des groupements professionnels dans l'application des lois du 23 avril 1919 et du 21 juin 1936 seront, d'ail-

leurs, très brefs; nous y reviendrons en étudiant, dans le titre suivant, la collaboration des groupements professionnels à la fonction réglementaire des pouvoirs publics; il nous paraît difficile, en effet, pour une bonne analyse du rôle des groupements professionnels, de dissocier entièrement la mission purement consultative de ces groupements et leur collaboration, — envisagée dans son ensemble, — avec les pouvoirs publics à la réglementation de la durée du travail.

La loi du 23 avril 1919 posait donc le principe de la limitation de la durée du travail à 8 heures par jour ou à 48 heures par semaine. Des règlements d'administration publique devaient déterminer les délais et les conditions d'application de la loi « par profession, par industrie, par commerce, ou par catégorie professionnelle, pour l'ensemble du territoire ou pour une région ». Ces décrets étaient pris d'office ou à la demande d'une ou de plusieurs organisations patronales ou ouvrières intéressées; avant de prendre ces décrets, l'Administration devait consulter les organisations professionnelles intéressées et les inviter à lui donner leur avis dans le délai d'un mois. Ces décrets prévoyaient eux-mêmes la possibilité d'une réglementation particulière, dérogatoire au régime ordinaire; les arrêtés ministériels définissant cette réglementation particulière devaient toujours être précédés d'une consultation des différentes organisations professionnelles intéressées. La même procédure devait être suivie pour la revision des décrets et des arrêtés.

La loi du 21 juin 1936, instituant la semaine de 40 heures dans les établissements industriels et commerciaux et fixant la durée du travail dans les mines souterraines à 38 heures 40 minutes par semaine, appelle aussi, pour son application, une vaste consultation des

organisations patronales et ouvrières intéressées (13). Les modalités d'application de la loi à chaque profession, pour tout le territoire ou pour une région déterminée, doivent être précisées par des décrets; pour l'élaboration de ces décrets « les organisations patronales et ouvrières intéressées doivent être consultées; elles doivent donner leur avis dans le délai d'un mois ». Comme nous le verrons, tous les décrets pris pour l'application de la semaine de 40 heures prévoient la consultation des groupements professionnels préalable à l'institution de régimes de répartition de la durée du travail différents de ceux qu'ils fixent eux-mêmes.

La loi du 13 juillet 1906 a introduit dans la législation du travail l'obligation du *repos hebdomadaire* (14). Dans tous les établissements commerciaux et industriels, de quelque nature qu'ils puissent être, les employés et ouvriers ne doivent être occupés que pendant 6 jours au plus par semaine; ils doivent bénéficier d'un repos hebdomadaire d'au moins 24 heures consécutives; en principe le repos hebdomadaire doit être donné le dimanche. La législation postérieure, en réduisant la durée de la semaine de travail à 48 heures, puis à 40 heures, a pu diminuer l'intérêt de l'obligation du repos hebdomadaire, mais elle ne l'a pas fait disparaître; les modalités particulières de répartition de la durée légale du travail et, surtout, la règle du repos dominical conservent à la réglementation du repos hebdomadaire son importance.

L'obligation d'accorder le repos hebdomadaire à tous les travailleurs le dimanche risquait d'être préju-

(13) *J. O.* du 26 juin 1936. Voir aussi texte et commentaire de la loi dans Sirey, lois annotées, 1936, p. 179. Cette loi modifie les articles 6 à 10 du Livre II du Code du Travail.

(14) Code du Travail, Livre II, art. 30 et suiv.

diciable, soit au public, soit au fonctionnement de certaines entreprises. Aussi le législateur de 1906 a-t-il prévu la possibilité de dérogations au repos collectif du dimanche. Lorsqu'une entreprise veut être autorisée à donner le repos hebdomadaire à l'ensemble ou à une partie de son personnel suivant d'autres modalités que le repos du dimanche, elle fait une demande au préfet du département. Celui-ci est alors tenu de demander les avis du conseil municipal, de la chambre de commerce de la région et des syndicats patronaux et ouvriers de la localité qui sont évidemment intéressés à l'établissement d'un régime particulier du repos hebdomadaire. Ces avis doivent être donnés au préfet dans le délai d'un mois. La consultation qui est ainsi prescrite au préfet est une condition *sine qua non* de la légalité de l'arrêté qu'il prendra ; il n'est pas obligé de suivre les avis qui lui sont donnés ; mais il doit les demander à peine de nullité de son arrêté ; la loi a voulu que le préfet soit éclairé sur la question qu'on lui demande de trancher. La jurisprudence du Conseil d'Etat n'a pas varié en cette matière. Elle exige même, lorsque la demande de dérogation émane d'un établissement à rayons multiples, que le préfet consulte tous les syndicats particuliers aux professions intéressant les divers rayons à individualité propre (15). L'arrêté préfectoral doit contenir les avis des autorités consultées. La loi du 16 février 1922 a décidé que l'autorisation ainsi accordée à un établissement « doit être

(15) Voir par exemple :

Arrêt du Conseil d'Etat du 28 juin 1907, Recueil Lebon, p. 621.

Arrêt du Conseil d'Etat du 1^{er} mai 1936, Dalloz Hebdomadaire 1936, p. 414.

Voir sur l'ensemble de la jurisprudence : M. Godineau, Le contentieux du repos hebdomadaire, Thèse Paris 1935.

J.-M. Janvier, Organisation professionnelle et repos hebdomadaire, ouvrage cité.

étendue aux établissements de la même ville faisant le même genre d'affaires, s'adressant à la même clientèle et compris dans la même classe de patente » (16). Une circulaire du 22 novembre 1906, de M. Viviani, ministre du Travail, reconnaît aux syndicats le droit de contrôler l'application de la loi du 13 juillet 1906 (17).

La loi du 18 décembre 1934, qui modifia l'article 41 du Livre II du Code du Travail, prescrit la consultation des organisations d'employeurs et d'employés intéressés dans une nouvelle hypothèse : dans les établissements de commerce de détail où le repos hebdomadaire a lieu normalement le dimanche, ce repos peut être supprimé les dimanches qui sont désignés par un arrêté municipal pris après consultation des groupements professionnels intéressés ; ces dimanches, dont le nombre ne peut dépasser trois par an, sont ceux qui coïncident avec un jour de fête locale ou de quartier (18).

L'objet d'une des plus récentes lois sociales a été la reconnaissance aux travailleurs du droit à un *congé annuel payé*. La loi du 20 juin 1936 a institué « un congé annuel payé dans l'industrie, le commerce, les professions libérales, les services domestiques et l'agriculture » (19). Pour parfaire l'institution dont il

(16) Code du Travail, Livre II, art. 36.

(17) Voir Lagorce, De l'évolution des syndicats professionnels en France depuis 1884, ouvrage cité, p. 36.

(18) Nous verrons dans la seconde partie de notre étude comment les groupements professionnels jouent un rôle véritablement réglementaire dans l'établissement de conditions uniformes du repos hebdomadaire.

(19) *J. O.* du 26 juin 1936.

Voir aussi : Texte et commentaire de la loi dans Sirey, lois annotées, 1936, p. 177. Les dispositions essentielles de la loi constituent les articles 54 f à 54 j du Livre II du Code du Travail.

jétait les bases, le législateur fit appel à la collaboration des groupements professionnels, patronaux et ouvriers, intéressés.

Nous verrons ailleurs le rôle dévolu aux groupements professionnels dans l'organisation du régime général du congé annuel payé. Nous devons décrire ici leur rôle consultatif dans l'organisation de quelques régimes spéciaux de ce congé.

La loi a prévu l'établissement par décrets de régimes spéciaux d'application de ses dispositions pour les professions agricoles, les services domestiques et les professions n'occupant pas d'une façon continue les travailleurs. Pour les travailleurs des professions agricoles et pour le personnel des services domestiques, la loi prévoit expressément la consultation des organisations professionnelles en vue de l'élaboration des décrets, mais les travaux préparatoires de la loi et certaines mesures postérieures appellent cette consultation pour la détermination de tous les régimes spéciaux du congé annuel payé.

Dans le débat qui eut lieu au Sénat, le ministre du Travail, M. Lebas, le dit clairement : « Les intéressés seront appelés pour l'élaboration du règlement d'administration publique à donner leur avis sur toutes les situations devant lesquelles on pourra se trouver et ce n'est qu'après les avoir entendus, ainsi que les ouvriers, qu'un règlement d'administration publique pourra être rendu. Œuvre des intéressés, des employeurs comme des ouvriers, il donnera satisfaction à tous les intérêts en cause (20). » M. Léon Blum précisa que « les consultations prévues par le texte ne sont pas limitatives ».

(20) Séance du 17 juin 1936, *J. O.* du 18 juin 1936, Débats parlementaires, Sénat, p. 512.

Le décret du 26 septembre 1936 a fixé les conditions dans lesquelles le congé annuel payé devait être donné aux ouvriers agricoles (21). Conformément à la loi, ce décret fut précédé d'une vaste consultation des chambres d'agriculture et des syndicats mixtes et ouvriers agricoles. A en juger d'après les discussions qui eurent lieu au Sénat au sujet du congé payé dans l'agriculture, cette consultation des groupements revêtait une importance particulière. M. Donon avait demandé que la période des congés fût fixée dans chaque département par le préfet, après consultation des chambres d'agriculture et des syndicats agricoles du département; le ministre du Travail lui répondit : « Ce que vous demandez sera peut-être admis, mais il faudra que les intéressés eux-mêmes se prononcent dans ce sens, donnent un avis conforme à l'opinion que vous venez d'exprimer (22). » La consultation, faite conformément à la loi, exprima effectivement ce désir des intéressés. Aussi le décret dispose-t-il, dans son article 5, qu'avant le 1^{er} novembre de chaque année et pour l'année suivante un arrêté préfectoral déterminera les périodes de grands travaux ou de travaux spéciaux importants pendant lesquelles le personnel ne pourra exiger un congé de plus de 24 heures; l'arrêté préfectoral doit être pris « après consultation de la chambre d'agriculture et des syndicats agricoles mixtes ou ouvriers du département ».

Récemment, le Gouvernement fut saisi de demandes tendant à modifier le décret du 1^{er} août 1936; avant de prendre une décision sur la suite à donner à ces demandes, il a invité les groupements professionnels intéressés à donner leur avis (23).

(21) *J. O.* du 27 septembre 1936, p. 10239.

(22) Séance du 17 juin 1936, *J. O.* du 18 juin 1936, Débats Parlementaires, Sénat, p. 515.

(23) Voir l'avis inséré au *J. O.* du 25 mars 1937, p. 3563.

Par une lettre-circulaire du 23 juillet 1936, le ministre du Travail, envisageant de prendre un décret appliquant la loi sur le congé annuel payé aux professions n'occupant pas d'une façon permanente les travailleurs, demanda aux grandes organisations syndicales intéressées toutes les suggestions utiles sur les professions auxquelles devrait s'appliquer le décret prévu et sur la constitution et le fonctionnement de caisses de compensation (24).

(24) Supplément au *J. O.* 1936, n° 270, p. 7.

CHAPITRE III

Appréciation critique de la Fonction consultative des Groupements professionnels

La fonction consultative reconnue aux groupements professionnels constitue l'un des aspects de cette conception nouvelle de la législation du travail que nous avons notée au début de notre étude. Devant la complexité croissante des situations très diverses qu'il doit régir, le législateur a trouvé dans la collaboration des intéressés le procédé qui lui permettait d'assouplir sa réglementation et de l'adapter à la réalité mouvante des faits; il se borne, dans la grande majorité des cas, à poser dans la loi les principes essentiels de la réglementation; pour son application aux différentes professions et dans les différentes régions, il s'en remet à la collaboration de l'Administration avec les groupements professionnels. La consultation des groupements professionnels, que nous venons d'étudier, dans les multiples hypothèses où elle se réalise, sous ses deux formes : la participation à des organismes consultatifs

et la consultation individuelle, est l'une des formes de cette collaboration.

Nous pensons que cette fonction consultative exercée par les groupements professionnels doit être entièrement approuvée dans son principe. Le législateur ignore trop souvent les besoins auxquels doivent répondre les mesures qu'il édicte; il n'en connaît généralement que quelques-uns et ce sont ceux-là qui provoquent son intervention; or, à côté de ces besoins qu'un hasard a pu lui révéler ou que ceux qui sont personnellement intéressés à leur satisfaction lui ont exprimés, il y a d'autres besoins également dignes d'être pris en considération; les solutions que semblent appeler les uns peuvent être contraires aux autres. Il est absolument logique, dès lors, de mettre à la disposition du législateur les organismes où il pourra trouver les renseignements et les éléments d'appréciation indispensables pour l'élaboration d'une sage réglementation; il est logique aussi de lui permettre de prévoir dans cette réglementation, dont il ne définira avec précision que les lignes générales, la procédure pour son adaptation, souple et viable, aux situations infiniment variées que présente la réalité. La fonction consultative reconnue aux groupements professionnels répond à ce souci d'une bonne législation. Aucun principe de notre Droit Public ne s'oppose, d'ailleurs, à ce que le législateur et, d'une façon plus générale, les pouvoirs publics s'entourent d'organes de renseignements. Cette pratique est parfaitement conforme aux règles constitutionnelles. En cherchant à obvier à leur incompetence souvent fatale dans ce domaine si complexe de l'organisation de la profession, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif n'aliènent aucune de leurs prérogatives.

Les organismes consultatifs constituent un ensemble

heureusement nuancé. A côté de conseils à compétence générale, communs à l'ensemble des professions, tels que le Conseil Supérieur du Travail, le Conseil National Economique ou les commissions départementales du travail, existent des conseils dont la compétence est limitée à certaines professions; dans un cadre plus ou moins large, ils mettent ainsi à la disposition des pouvoirs publics le fruit de leur activité : les données de fait des problèmes que posent la réglementation des conditions du travail et, plus généralement, l'organisation de la profession et les solutions possibles dégagées de ces données mêmes. Nous regrettons seulement que dans l'organisation de ces conseils il ne soit souvent fait aucune place à la représentation des minorités syndicales et des professionnels, employeurs ou travailleurs, non syndiqués; nous ne croyons pas qu'il serait impossible de concilier cette représentation avec le souci d'un bon fonctionnement des organismes consultatifs qui s'oppose à un trop grand nombre de membres; des organismes tels que le Conseil Supérieur du Travail ou les chambres d'agriculture assurent la représentation de tous les groupements professionnels et des patrons et salariés qui ne sont affiliés à aucun groupement. La liberté syndicale est ici entièrement respectée et l'Administration y trouve le concours également précieux de tous les intéressés.

La consultation individuelle des groupements professionnels présente un intérêt particulier. Elle s'adresse tant aux groupements les plus petits qu'aux unions de syndicats les plus importantes, régionales ou nationales; les uns et les autres sont susceptibles de fournir aux pouvoirs publics des indications utiles. Les avis des petits groupements permettent de saisir les desiderata propres aux différentes régions et catégories professionnelles, voire même à certaines entre-

prises. La consultation des organisations professionnelles nationales ou régionales dégage des vues plus générales et, par conséquent, plus sûrement conformes aux grands intérêts de l'industrie et du commerce.



TITRE III

La Collaboration des Groupements professionnels à la Fonction réglementaire des Pouvoirs publics

La consultation des groupements professionnels n'est qu'un stade de l'évolution de la technique législative. A un stade plus avancé, ces groupements vont nous apparaître investis, dans une très large mesure et sous le contrôle souvent étroit, mais toujours bienveillant, de l'Administration, du droit de participer directement à la réglementation de nombreux aspects de la vie professionnelle.

CHAPITRE PREMIER

Les Groupements professionnels ont l'initiative de la Procédure de Réglementation

Dans un certain nombre d'hypothèses, la loi reconnaît aux groupements professionnels le droit de demander que la réglementation qu'elle prévoit soit appliquée aux professions et régions auxquelles ils appartiennent; ils provoquent ainsi l'application des principes posés par le législateur. Il convient de distinguer deux catégories d'hypothèses : tantôt les groupements professionnels ont l'initiative de la réglementation concurrentement avec l'Administration, tantôt ils ont seuls cette initiative.

Les lois du 10 juillet 1915 et du 14 décembre 1928 sur le salaire minimum des travailleurs à domicile décident que les comités professionnels d'expertise et de salaire fixent les salaires minima d'office ou sur la demande du Gouvernement, des unions professionnelles intéressées ou des conseils de prud'hommes (1).

(1) Code du Travail, Livre I, art. 33 g.

La loi du 23 avril 1919 fixant la durée de la semaine de travail à 48 heures et la loi du 21 juin 1936 instituant la semaine de 40 heures ont soumis leur application aux différentes professions et régions à des règlements d'administration publique « pris, soit d'office, soit à la demande d'une ou de plusieurs organisations patronales ou ouvrières intéressées » (2).

La loi du 10 août 1932 sur la protection de la main-d'œuvre nationale dispose que les décrets fixant la proportion des ouvriers étrangers pouvant être employés dans les entreprises privées seront pris soit d'office, soit à la demande d'une ou de plusieurs organisations professionnelles, patronales ou ouvrières, nationales ou régionales intéressées.

La loi du 24 juin 1936 relative à la convention collective de travail reconnaît aux organisations syndicales patronales et ouvrières intéressées le droit de demander au ministre du Travail ou à son représentant de convoquer la commission mixte aux fins de conclure une convention collective.

La loi du 13 mars 1937, relative à l'organisation de l'industrie du taxi, prévoit que lorsqu'un accord sera intervenu entre les syndicats professionnels de loueurs de voitures publiques et les syndicats de conducteurs de ces voitures, les dispositions de cet accord pourront être rendues obligatoires vis-à-vis de l'ensemble de la profession par un arrêté du préfet (3) ; à défaut d'accord entre ces syndicats, le ministre du Travail pourra régler par voie d'arrêté et sur les points précisés par la loi les rapports entre loueurs et conducteurs de voitures. En donnant aux groupements professionnels le

(2) Voir Code du Travail, Livre II, art. 7 ancien et nouveau, n° 2.

(3) *J. O.* du 14 mars 1937, p. 3082.

droit de conclure des accords en vue de son application, la loi reconnaît à ces groupements l'initiative de la réglementation qu'elle édicte.

Telles sont les hypothèses où les groupements professionnels ont conjointement avec les pouvoirs publics le droit de demander la mise en vigueur de la réglementation légale.

Dans deux cas, cette initiative est réservée exclusivement aux groupements professionnels.

Les décrets pris en application des lois du 23 avril 1919 sur la journée de 8 heures et du 21 juin 1936 sur la semaine de 40 heures prévoient la possibilité de réglementer la durée du travail d'une manière différente de celle fixée par eux : répartition de la durée légale du travail sur d'autres bases, établissement d'un régime uniforme de répartition de la durée du travail pour une région et une profession déterminées, octroi d'heures supplémentaires ou d'heures de récupération; les groupements professionnels, patronaux ou ouvriers, intéressés ont seuls le droit de demander au ministre du Travail le bénéfice de ces modalités particulières de réglementation. Les décrets portant application de la loi du 21 juin 1936 reconnaissent encore aux organisations professionnelles intéressées le droit de demander au ministre d'accorder des délais supplémentaires pour l'application de la loi ou de proroger les délais déjà accordés.

La loi du 29 décembre 1923, qui confère aux groupements professionnels intéressés, ainsi que nous le verrons, un véritable pouvoir réglementaire en matière d'uniformisation des conditions du repos hebdomadaire, décide que « lorsqu'un accord sera intervenu entre les syndicats patronaux et ouvriers d'une profession et d'une région déterminées sur les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire sera donné au

personnel suivant un des modes visés par les articles précédents, le préfet du département pourra, par arrêté, sur la demande des syndicats intéressés, ordonner la fermeture au public des établissements de la profession et de la région pendant toute la durée du repos » (4). L'initiative de la procédure de réglementation est donc réservée ici aux syndicats patronaux et ouvriers, c'est-à-dire aux groupements constitués conformément aux lois du 21 mars 1884 et du 12 mars 1920; eux seuls peuvent conclure les accords prévus par la loi et demander au préfet de donner à ces accords la sanction de l'autorité publique.

Cette initiative reconnue aux groupements professionnels peut paraître étrange; pourquoi le législateur subordonne-t-il la mise en vigueur de sa réglementation à une manifestation de volonté des intéressés ? ou bien cette réglementation est véritablement nécessaire, et alors elle doit s'imposer à tous; ou bien elle répond à des besoins possibles, mais non pas certains et alors on ne comprend plus sa raison d'être. Ce serait là raisonner d'une manière quelque peu simpliste et méconnaître la complexité de l'objet de la législation du travail. Le principe d'une réglementation telle que la réduction de la durée du travail ou la protection de la main-d'œuvre nationale peut être indispensable; mais des considérations de fait, strictement particulières à telle catégorie professionnelle ou à telle région, peuvent très bien rendre cette réglementation inopportune pour cette profession ou cette région: on comprend, dès lors, que le législateur ait parfois jugé utile de donner aux groupements professionnels, bien placés pour connaître les exigences de chaque profession et de chaque région, le droit de demander l'applica-

(4) Code du Travail, Livre II, art. 43 a.

tion des dispositions légales à ceux qu'ils représentent. Remarquons, d'ailleurs, que lorsque la réglementation paraît vraiment s'imposer, l'initiative appartient conjointement à l'Administration et aux groupements professionnels; dans les hypothèses où cette initiative est réservée exclusivement aux groupements professionnels, il faut reconnaître que seuls les groupements professionnels, c'est-à-dire les intéressés, sont capables d'apprécier l'utilité de la réglementation.

CHAPITRE II

Les Groupements professionnels collaborent avec les Pouvoirs publics à la Réglementation du Travail

Les groupements professionnels sont étroitement liés à la réglementation de deux conditions du travail : la rémunération et la durée du travail.

SECTION I. — *La fixation du salaire.*

Il y a lieu d'examiner ici la fixation du salaire en général et quelques modes particuliers de fixation du salaire.

§ 1. *Du salaire en général.*

Parmi toutes les conditions du travail, le salaire est incontestablement la plus importante; d'elle dépend, dans une très large mesure, la vie économique

des entreprises et la situation, à la fois matérielle et morale, des travailleurs. Le problème de sa fixation est le point crucial de toute l'organisation du travail.

En cette matière, le rôle des groupements professionnels n'a pas reçu du législateur une consécration générale et précise; dans quelques hypothèses seulement, que nous verrons plus loin, il a précisé exactement ce rôle. Est-ce à dire que les groupements professionnels ne sont pas habilités à réglementer la question du salaire? Non, certes. L'esprit même de cette institution qu'est le syndicat professionnel l'appelle à jouer ce rôle. La législation sur les conventions collectives de travail le confirme; en disant que la convention collective fixe les conditions du travail, la loi du 25 mars 1919 reconnaît la qualité des groupements professionnels à déterminer par des accords le salaire; la loi du 24 juin 1936 fait de la question du salaire l'une des dispositions que devront obligatoirement contenir les conventions collectives dont l'extension est envisagée.

En fait, les groupements professionnels exercent ici une action certaine. La fixation du salaire par voie de convention collective est devenue, surtout depuis l'évolution sociale qui a commencé au mois de juin 1936, très fréquente, sinon générale (1). La préoccupation dominante des organisations ouvrières est d'assurer à leurs adhérents un salaire en rapport avec les nécessités de leur existence; le souci constant des associations patronales est de dégager les limites dans lesquelles les fluctuations du coût de la vie et les conditions générales de la vie économique commandent et permettent des augmentations de salaire.

. (1) Voir les circulaires du ministre du Travail du 28 octobre 1936 (*J. O.* du 30 octobre 1936, p. 11312) et du 19 janvier 1937 (*J. O.* du 21 janvier 1937, p. 870).

M. Villey a dégagé d'une façon très heureuse quelle était cette mission des syndicats : « La politique des salaires inclut essentiellement le problème primordial de la définition des taux qui doivent être appliqués à chaque moment. Une fixation judicieuse de ces taux constitue l'élément capital, essentiel, d'une bonne organisation du travail... L'intervention syndicale doit d'abord consister dans la réunion d'une documentation aussi complète et aussi précise que possible sur les taux des salaires. Elle consistera ensuite, en règle générale, dans l'expression de conseils aux intéressés. Exceptionnellement seulement, elle consistera dans la substitution de décisions collectives aux décisions individuelles. La caractéristique de cette méthode réside en ce qu'elle respecte le principe que la politique des salaires appartient en définitive à la décision des intéressés eux-mêmes, employeurs ou salariés, qu'il s'agit principalement d'éclairer, d'informer et de guider. A la base de cette procédure se place la documentation syndicale, visant à suppléer à l'insuffisance de la documentation qu'un patron ou un ouvrier isolé peut se procurer par ses seuls moyens. Les intéressés connaîtront ainsi les éléments auxquels il est opportun qu'ils s'adaptent et ils en déduiront l'attitude qu'ils croiront devoir adopter. En matière de définition des taux, s'ils usent judicieusement de ces renseignements, ils se tiendront constamment à jour, par rajustements fréquents. Le rôle du groupement présentera de ce seul fait déjà une utilité considérable : l'importance et le moment des modifications que les conditions du marché imposeront de toute façon, seront précisés et incorporés progressivement à la marche des affaires au lieu de se produire irrégulièrement et par à coups; les fluctuations qui se manifestent tant en hausse qu'en baisse seront harmonisées et les ruptures d'équilibre que ris-

quent d'entraîner ces fluctuations seront évitées ou, tout au moins, diminuées : le groupement sera le régulateur de l'évolution des salaires » (2).

§ 2. *De certaines modalités particulières
de la fixation du salaire.*

C'est dans la détermination de certaines conditions du travail dans les marchés passés au nom des collectivités publiques que nous trouvons pour la première fois, chronologiquement, l'idée d'une réglementation administrative basée sur des accords conclus entre syndicats patronaux et ouvriers et des renseignements par eux fournis. Nous avons vu que les décrets Millerand du 10 août 1899 chargeaient l'Administration de la constatation ou de la vérification du taux normal et courant des salaires qui devaient être payés aux ouvriers travaillant à l'exécution des marchés passés au nom de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics de bienfaisance (3) ; pour faire cette constatation ou cette vérification, l'Administration devait se référer autant que possible aux accords qui existaient entre syndicats patronaux et ouvriers de la localité ou de la région. Ces accords devaient donc constituer la base même de la décision administrative. Trois décrets très récents, du 10 avril 1937, ont repris les dispositions des décrets Millerand (4), — dans la mesure où ces dispositions étaient relatives au salaire,

(2) Et. Villey, *Chronique Syndicale*, in *Revue Politique et Parlementaire*, 10 août 1933, p. 385 à 396.

Voir aussi Et. Villey, *L'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française*, ouvrage cité, p. 244 à 259.

(3) R. G. L. 1899, p. 320.

(4) *J. O.* du 14 avril 1937, p. 4229.

celles relatives à la durée normale et courante de la journée de travail étant devenues caduques depuis la fixation légale de la durée du travail.

Les principes posés par les décrets Millerand étaient alors entièrement nouveaux. La fixation d'une certaine catégorie de salaires n'était plus faite par les intéressés, mais par l'Administration; seulement, cette constatation des taux normaux et courants des salaires confiée aux soins de l'Administration était entourée de précautions; l'Administration devait garder un très étroit contact avec les groupements professionnels des intéressés. « L'Etat, dit M. Scelle, n'impose ni une durée de travail, ni un taux de salaire, mais il veut que les salaires et la journée des salariés qui travaillent pour lui soient déterminés selon la loi naturelle de la profession et du marché, telle qu'elle ressort des constatations faites par les intéressés eux-mêmes. La réglementation du travail doit cesser d'être arbitraire et résulter de l'organisation scientifique de la profession (5). »

Remarquons que la fixation des salaires normaux, telle que nous l'avons décrite, n'intéresse pas seulement les personnes directement visées par elle; par l'autorité qui s'attache à cette constatation officielle, elle exerce une influence certaine sur les relations entre employeurs et employés de l'industrie privée.

Cette formule nouvelle de la réglementation des conditions du travail devait recevoir par la suite une fréquente application. Par la mission de représentation des intérêts professionnels qu'elle confiait aux

(5) G. Scelle, Précis élémentaire de législation industrielle, ouvrage cité, p. 67.

Id., Le Droit ouvrier, p. 40.

Pierre Laroque, Rapport sur les conventions collectives de travail, titre I, chapitre 2.

syndicats professionnels, elle marquait une étape importante dans l'évolution du Droit syndical (6).

La formule est reprise par un décret du 1^{er} août 1936 qui fixe les conditions de détermination des salaires moyens normaux des travailleurs agricoles en Algérie (7). Il prévoit l'institution dans chaque région agricole, par arrêté préfectoral, d'une commission mixte; cette commission comprend à côté du préfet et du chef de service agricole général : un membre européen et un membre indigène de la chambre d'agriculture, deux représentants des associations agricoles de la région, deux représentants français et deux représentants indigènes des groupements ouvriers agricoles. Elle dresse le tableau des salaires moyens normalement attribués dans la région aux travailleurs agricoles de capacité professionnelle moyenne; ce tableau distingue entre les différentes catégories professionnelles concourant aux travaux agricoles; il tient compte de la rémunération en espèces et des avantages en nature qui peuvent être accordés aux travailleurs; il indique, le cas échéant, les salaires normalement alloués aux travailleurs que leurs aptitudes physiques mettent dans une condition d'infériorité notoire par rapport aux ouvriers de la même catégorie. Pour toutes ces indications, le tableau doit se référer aux accords collectifs qui ont pu intervenir dans la région entre associations agricoles patronales et ouvrières. Il est révisé sur l'initiative de l'Administration ou à la requête des groupements pro-

(6) Mentionnons encore l'arrêté ministériel du 20 janvier 1936 (*J. O.* du 26 janvier 1936, p. 1220) relatif aux salaires de la main-d'œuvre employée aux travaux effectués dans les forêts domaniales. Il décide que dans tous les départements où sont entrepris des travaux en vue de lutter contre le chômage, le préfet fixe le montant du salaire journalier normal versé aux travailleurs après avis d'un comité local qui comprend obligatoirement un représentant des syndicats ouvriers.

(7) *J. O.* du 2 août 1936, p. 8197.

fessionnels intéressés dans le cas de variations du taux des salaires. La commission a encore des attributions juridictionnelles. A la demande des intéressés, elle connaît des différends qui peuvent surgir entre un employeur et ses ouvriers au sujet de la fixation du salaire; saisie du différend, elle cherchera à concilier les parties; éventuellement elle arbitrera le conflit.

Il convient de noter encore le rôle des groupements professionnels dans l'application de la législation sur les allocations familiales. Nous avons vu ailleurs leur rôle consultatif préalable à la mise en vigueur des dispositions de la loi du 11 mars 1932. Ils interviennent aussi dans le jeu même de l'institution.

Pour ne pas mettre les patrons employant des ouvriers mariés et pères de famille dans un état d'infériorité économique vis-à-vis de ceux n'employant qu'un personnel non marié, le législateur a prévu la constitution de caisses de compensation; ces caisses doivent permettre de répartir équitablement entre tous les employeurs les charges résultant de cette nouvelle législation sociale. Les groupements patronaux ont facilité la création et le fonctionnement de ces caisses de compensation (8).

(8) Voir le discours prononcé le 31 mai 1933 par M. Riche-
mond, président de la caisse de compensation de la région
parisienne, cité par Et. Villey, *Chronique du syndicalisme*,
in *Revue politique et parlementaire*, 10 décembre 1933, p. 570.

Voir aussi Yves Hellen, *Les Caisses de compensation d'al-
locations familiales*. Depuis la loi du 11 mars 1932, Thèse
Paris 1937; en particulier p. 28 et suiv.

SECTION II. — *La réglementation de la durée du travail.*

§ 1. *Les premiers appels à la collaboration
des groupements professionnels.*

Nous voulons étudier rapidement ici deux lois dont les dispositions ne s'appliquent plus aujourd'hui, mais qui présentent un intérêt malgré leur caducité.

I. — LA SEMAINE ANGLAISE DANS LES INDUSTRIES
DU VÊTEMENT.

La loi du 11 juin 1917 (9) décide que « pendant toute la durée de la guerre et tant qu'une loi générale ne sera pas intervenue dans les industries visées par l'article 33 du Livre I du Code du Travail et de la Prévoyance Sociale (— toutes les industries du vêtement, au sens le plus large —), le repos pendant l'après-midi du samedi sera assuré aux ouvrières de tout âge dans des conditions déterminées pour chaque profession et pour chaque région, en tenant compte des besoins du travail dans les diverses saisons, par des règlements d'administration publique qui se référeront, dans le cas où il en existera, aux accords intervenus entre les syndicats patronaux et ouvriers de la profession et de la région ». La pratique de la semaine anglaise ne devait donc rester en vigueur que jusqu'au décret fixant les dates et les localités où la journée de 8 heures la remplacerait; elle a cessé d'être obligatoire depuis le décret du 12 décembre 1919 portant appli-

(9) R. G. L., 1917, p. 217.

cation de la journée de 8 heures dans l'industrie du vêtement sur l'ensemble du territoire français. Mais par l'originalité de la procédure qu'elle institue en matière de durée du travail, la loi du 11 juin 1917 mérite de trouver sa place dans notre exposé.

Ainsi qu'il ressort du texte de la loi que nous venons de citer, le législateur s'est borné à poser dans ce texte les principes de la réglementation : le repos de l'après-midi du samedi doit être accordé aux ouvrières de tout âge et de toutes conditions dans les différentes industries du vêtement. Les détails d'application de ces principes aux professions et aux régions intéressées seront fixés par des règlements d'administration publique. La loi introduit dans l'élaboration de ces décrets une procédure de collaboration très étroite avec les groupements professionnels intéressés; les décrets doivent se référer aux accords qui peuvent exister entre les syndicats patronaux et les syndicats ouvriers de la profession et de la région; ce n'est donc plus une simple consultation des intéressés, c'est une collaboration à la technique même de l'élaboration législative. Comme on l'a souvent dit, les groupements professionnels apparaissent ici avec des attributions de législateurs au second degré; leur intervention a mérité à cette procédure originale le nom de « législation autonome du travail », faite d'une « collaboration hiérarchisée » entre le législateur parlementaire et le législateur autonome.

Le conclusion des accords intersyndicaux que suscitait la loi a d'ailleurs conduit les groupements professionnels, comme le remarque M. Picquenard, Directeur du Travail au ministère, à régler dans ces accords, non seulement la question particulière du repos du samedi, mais encore toutes les autres conditions du travail : taux des salaires, indemnités de cherté de vie,

dénomination des travailleurs, durée du travail et des repos, heures supplémentaires, délai-congé, etc. (10) ; si à ces dispositions ne s'attachait pas la valeur réglementaire que la loi réservait aux clauses concernant la semaine anglaise, elles n'en avaient pas moins, dans les relations entre employeurs et travailleurs, une importance de tout premier ordre.

Le système de la loi de 1917 n'enlevait pas aux pouvoirs publics leur droit de décision en dernier ressort et, contrairement à ce qu'ont prétendu certains auteurs, ne portait pas atteinte à la souveraineté de l'Etat. Le règlement d'administration ne constitue pas un simple entérinement des accords intersyndicaux ; dans son rapport au Sénat, M. Chéron dit à ce sujet : « Le texte décide que les règlements d'administration publique se référeront aux accords intervenus dans le cas où il en existera. Il ne faut évidemment interpréter cette formule d'une façon absolue et en déduire que le Conseil d'Etat n'aurait plus qu'un rôle d'enregistrement. Ce serait aussi contraire au Droit qu'au bon sens... Les accords des parties seront conclus librement. Le pouvoir réglementaire, en s'y référant, précisera les détails nécessaires à l'application de la loi, en tenant compte des besoins du travail, pour chaque profession et pour chaque région (11). » En fait, comme le rapporte encore M. Picquenard, « le ministère du Travail, quand il a constaté l'existence d'une convention collective, en homologue, dans la plus grande mesure, les stipulations, faute de moyens d'en

(10) Oualid et Picquenard, ouvrage cité, p. 299.

Voir pour l'ensemble de la question, même ouvrage, p. 292 à 309.

Voir aussi le rapport de M. Jay à l'Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs, 1918 ; nouvelle série, n° 14.

(11) *J. O.*, Débats parlementaires, Sénat, 1917, p. 533.

contester le bien-fondé et conformément au respect dû aux conventions intersyndicales ».

Le système de la loi satisfaisait ainsi aux exigences d'une bonne réglementation du travail et respectait les prérogatives nécessaires du pouvoir législatif.

II. — LA LOI DU 23 AVRIL 1919 SUR LA JOURNÉE DE HUIT HEURES.

Nous avons dit que la loi du 23 avril 1919, limitant la durée du travail, soit à huit heures par jour, à raison de 6 jours de travail par semaine, soit à 48 heures par semaine, prévoyait que des règlements d'administration publique appliqueraient ces principes aux différentes professions et régions du pays. Elle reconnaissait aux groupements professionnels intéressés le droit de demander au Gouvernement de prendre les décrets portant application de la loi; pour l'élaboration de ces décrets, le Gouvernement devait consulter toutes les organisations professionnelles intéressées.

Dans la genèse même de la loi, les groupements professionnels ont joué un rôle certain. Le 18 janvier 1919, une proposition de loi était déposée à la Chambre des Députés qui tendait à instituer la journée de 8 heures dans l'industrie et le commerce. Une commission interministérielle fut chargée de l'examen de la proposition; elle comprenait en particulier 10 représentants patronaux et 10 représentants ouvriers désignés par le ministre du Travail sur la présentation des grands groupements professionnels. Du 15 mars au 7 avril 1919, la question donna lieu aux plus vives discussions. L'opposition était complète entre patrons et ouvriers, à un tel point que l'on pouvait craindre que la conciliation serait impossible. Elle se fit pourtant et grâce à l'adoption, en vue de la réalisation de

la journée de 8 heures, d'un système particulier : la loi se contenterait de poser le principe, laissant au pouvoir exécutif le soin de régler, en collaboration avec les intéressés, les détails d'application (12). Ce fut le système adopté par le Parlement.

Dans l'application de la loi, un triple rôle était reconnu aux organisations professionnelles intéressées. Nous avons déjà noté deux aspects de ce rôle. Son troisième aspect est le plus important : les règlements d'administration publique devaient se référer aux accords conclus par les organisations patronales et les organisations ouvrières en vue de l'application de la journée de 8 heures. Dans la mesure où de tels accords existaient, les dispositions du décret devaient donc s'inspirer du contenu de ces accords dans toute la mesure compatible avec les principes de la loi et l'intérêt bien compris de la profession et du public.

A la date du 15 juin 1934, 150 décrets avaient fixé les modalités d'application de la loi dans les diverses branches de l'industrie et du commerce (13). Après avoir posé la réglementation générale, chacun de ces décrets prévoyait la possibilité d'une réglementation particulière; l'initiative était réservée ici aux seuls groupements professionnels et la consultation des groupements professionnels intéressés devait précéder la décision prise en réponse à la demande faite par l'un ou plusieurs de ces groupements. Ainsi des arrêtés ministériels pouvaient autoriser, par dérogation aux principes posés par le décret et à titre provisoire, un régime équivalent sur d'autres bases; ces arrêtés devaient se

(12) Oualid et Picquenard, ouvrage cité, p. 320 et suiv.

(13) Chiffre donné par M. Picquenard dans sa déposition devant la commission permanente du Conseil National Economique. Voir le document annexé au rapport déjà cité de M. Laroque.

référer aux accords intervenus entre les organisations syndicales intéressées; ce régime pouvait être établi à titre définitif par un décret. Chacun de ces décrets prévoyait aussi la possibilité de fixer, en se référant aux accords éventuellement intervenus entre elles, un régime uniforme de répartition de la durée du travail pour tous les établissements de la profession d'une localité ou d'une région (14). Le 15 juin 1934, 133 décrets ou arrêtés avaient été pris dans cet ordre d'idées. Certains décrets disposaient que les modalités d'application de la loi non déterminées par eux seraient fixées par des accords entre les organisations syndicales patronales et ouvrières, locales et nationales (15). M. Picquenard indique que les 283 règlements intervenus à la date du 15 juin 1934 intéressaient dans l'industrie 520.000 établissements occupant 4.800.000 salariés, dans le commerce et dans les transports, 120.000 établissements occupant 1.200.000 salariés, c'est-à-dire la presque totalité des travailleurs de l'industrie et une proportion appréciable des travailleurs du commerce.

L'analyse des dispositions légales et réglementaires montre donc l'importance du concours demandé aux organisations professionnelles. L'analyse des faits, c'est-à-dire la comparaison des décrets et arrêtés et des accords intersyndicaux auxquels ils se réfèrent, montre que les organisations professionnelles ont répondu

(14) En Meurthe-et-Moselle, de telles demandes furent formulées à la suite d'accords conclus, en présence d'un inspecteur du travail, entre syndicats patronaux et syndicats ouvriers; elles permirent l'établissement de régimes uniformes de répartition de la durée du travail dans les commerces de détail des villes de Nancy et Lunéville, dans les salons de coiffure de Nancy, dans les pharmacies de Nancy.

(15) Voir, par exemple, l'article 15 du décret du 24 février 1920 (*J. O.* du 25 février 1920) appliquant la journée de huit heures aux navigateurs employés à bord des navires affectés à la navigation maritime.

à l'appel qui leur était fait et que l'Administration a su tirer le meilleur parti de leur collaboration (16).

C'est le Conseil d'Etat qui organisa la collaboration des organisations professionnelles avec l'Administration, investie du pouvoir réglementaire. L'expérience a montré qu'il s'inspirait largement des suggestions que lui offraient les avis et surtout les accords des groupements professionnels. Son rôle revêt trois aspects; il s'assure que les mesures que lui proposent les intéressés sont conformes à la loi; il concilie, s'il est nécessaire, les avis opposés; il traduit en une forme juridique les dispositions destinées à passer dans le décret ou l'arrêté. En prenant le décret ou l'arrêté, le ministre donne à ces dispositions d'origine conventionnelle ou consultative force obligatoire à l'égard de tous (17).

Les accords intersyndicaux qui sont soumis à l'Administration et auxquels elle doit se référer ne la lient pas. Une circulaire ministérielle du 27 mai 1919 dit à ce sujet : « Ces règlements seront pris après avis des organisations patronales et ouvrières intéressées. Leur avis est obligatoire. Le législateur a même marqué sa préférence pour un accord préalable entre ces organisations. Sans doute cet accord ne lie pas le pouvoir réglementaire. Il peut contenir, par exemple, des dispositions étrangères à l'objet même du règlement et que celui-ci n'a pas à reproduire; il peut, par contre, avoir négligé de préciser des points qui, aux termes de l'article 8, doivent être réglés dans le règlement. Mais un accord aura dans tous les cas une autorité infiniment plus grande, pour la rédaction du règlement,

(16) Voir M. de la Bigne de Villeneuve, ouvrage cité, p. 66 à 80.

(17) Voir G. Scelle, Précis élémentaire de législation industrielle, ouvrage cité, p. 209 et 210.

que des avis donnés séparément par les deux parties et qui ont de grandes chances d'être divergents. »

Le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a nettement affirmé la liberté dont jouit l'Administration pour utiliser les éléments qui lui sont donnés par des accords intersyndicaux. Dans un arrêt du 27 mars 1925, il déclare : « Considérant que si, aux termes du paragraphe 3 de l'article 7, chapitre 2, titre I, livre II, Code du Travail, modifié par la loi du 23 avril 1919, les règlements d'administration publique prévus par ledit article devront se référer, dans le cas où il en existera, aux accords intervenus entre les organisations patronales et ouvrières, nationales ou régionales, intéressées, cette disposition législative ne saurait être interprétée en ce sens que, dans l'hypothèse qu'elle vise, les règlements d'administration publique à intervenir devront purement et simplement reproduire les accords existant dans les industries auxquelles ces règlements s'appliqueront; que, dès lors, la fédération requérante n'est pas fondée à soutenir que le décret attaqué est entaché d'excès de pouvoir par le motif que ledit décret n'est pas, dans toutes ses dispositions, conforme à celles des accords qui, antérieurement à sa promulgation, étaient intervenus entre les compagnies de chemins de fer et leur personnel pour l'application de la loi du 23 avril 1919 (18). » Dans une note consacrée à cet arrêt du Conseil d'Etat, un auteur écrit : « Quelle que soit leur (= des accords préalables intervenus entre groupements patronaux et ouvriers) importance en fait, ils n'ont pas, en droit, un caractère différent de celui qui s'attache aux avis des organisations patronales et ouvrières. Ils sont, comme eux, et

(18) Conseil d'Etat, 27 mars 1925, Fédération des agents des cadres et techniciens des chemins de fer français et coloniaux, Dalloz Hebdomadaire, 1925, p. 313.

au même titre, de simples éléments d'instruction. Ils ne lient en aucune façon le pouvoir réglementaire, « qui conserve le droit d'examiner dans quelles conditions ils sont intervenus, s'ils ont été conclus de bonne foi entre organisations ayant qualité pour défendre les intérêts professionnels des employeurs et des employés en cause, s'ils ne sont pas contraires à l'intérêt général ». Il n'existe donc aucune obligation de se conformer, en tout ou en partie, aux stipulations des accords et, alors même qu'il en ratifie les clauses essentielles, le règlement d'administration publique n'est pas tenu de les reproduire purement et simplement » (19).

Donc, en droit, les pouvoirs publics sont tenus de se référer aux accords intersyndicaux, mais ils ne sont pas pour cela obligés d'homologuer ces accords tels qu'ils leur sont présentés. En fait, ils s'inspirent très largement des dispositions que contiennent ces accords. Il s'agit donc bien, de la part des groupements professionnels, d'une collaboration avec les pouvoirs publics à la réglementation de la durée du travail et non pas, comme l'ont prétendu certains auteurs, de l'exercice d'une véritable fonction réglementaire (20).

§ 2. *La loi du 21 juin 1936 sur la semaine de 40 heures.*

Nous avons vu que la loi du 21 juin 1936 instituant la semaine de 40 heures subordonne sa mise en vigueur

(19) Note sous le même arrêt au *Dalloz Périodique*, 1926, 3, 62.

Voir encore un arrêt qui confirme l'arrêt du 27 mars 1925 : Conseil d'Etat, 2 juillet 1926, *Fédération des travailleurs des chemins de fer de France, des colonies et pays de protectorat*; *Recueil Lebon*, p. 685.

(20) Voir plus loin le chapitre III sur l'appréciation critique du rôle des groupements professionnels,

à des décrets qui doivent en fixer les modalités d'application dans chaque profession et qui sont précédés d'une consultation des organisations professionnelles intéressées. Ces décrets « devront se référer, dans le cas où il en existe, aux accords intervenus entre les organisations patronales et ouvrières intéressées ». Une circulaire adressée le 11 juillet 1936 par le ministre du Travail aux secrétaires de syndicats leur expose la mission qui leur est reconnue par la loi (21).

La procédure prévue pour l'application de la loi ressemble ainsi à celle qu'instituait la loi de 1919 et que nous avons analysée dans ses détails. Deux différences doivent cependant être relevées. D'une part, la loi sur la semaine de 40 heures ne prévoit pas la possibilité de dérogations; d'autre part, elle soumet les décrets déterminant ses conditions d'application à l'examen des sections professionnelles compétentes du Conseil National Economique, récemment réorganisé.

Les travaux préparatoires de la loi montrent l'importance qu'attachaient ses auteurs à l'intervention active des groupements professionnels dans la mise au point de la réforme qu'ils voulaient réaliser. Ils montrent aussi le rôle que peuvent jouer les accords inter-syndicaux en vue d'assouplir les dispositions apparemment très rigides de la loi.

Dans son rapport à la Chambre des Députés, M. Philip s'exprima en ces termes : « Votre commission a jugé suffisante la mesure prévue par la loi qui, après avoir posé le principe de la semaine de 40 heures, laisse à des décrets rendus en Conseil des Ministres, après consultation des organisations patronales et ouvrières et avis des sections professionnelles compétentes du Conseil National Economique, le soin de déter-

(21) Bulletin du Ministère du Travail, 1936, p. 212.

miner les modalités d'application de la loi. » Dans la discussion du projet, le rapporteur précisa la pensée du Gouvernement qui avait déposé le projet : « Nous avons préféré maintenir le texte du Gouvernement qui prévoit, non pas des dérogations, mais des modalités d'application qui seront déterminées par décret, après accord entre les organisations syndicales, patronales et ouvrières, de chaque industrie intéressée... Une délégation de pouvoirs réglementaires est donnée non seulement au Gouvernement, mais même aux organisations syndicales. Nous établissons le principe de la loi et nous laissons aux conventions collectives de travail approuvées par décrets le soin de déterminer les modalités concrètes d'application. C'est cela qui permettra de tenir compte de toutes les difficultés pratiques et de réaliser les adaptations qui seront nécessaires pour les industries saisonnières, pour la marine marchande, pour d'autres industries où se posent des problèmes particuliers. Pour ces modalités d'application, les organisations ouvrières sont prêtes à se mettre d'accord avec les organisations patronales afin de laisser à la loi le maximum de flexibilité. Au cas où, pour une industrie déterminée, surgiraient des difficultés insurmontables, le Gouvernement a déclaré devant la commission qu'il accepterait de revenir devant la Chambre et, pour des industries déterminées, de présenter, si les nécessités l'exigent, un nouveau projet de loi. » A ces paroles, M. Léon Blum, président du Conseil, ajouta : « Je le confirme volontiers devant la Chambre (22). »

Ainsi l'application même de la loi paraît soumise, dans une certaine mesure, à des accords préalables en-

(22) Séance du 12 juin 1936; *J. O.* du 13 juin 1936, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 1415,

tre les groupements professionnels intéressés. Cette idée fut mise en lumière par les discussions qui eurent lieu, tant à la Chambre qu'au Sénat, à propos d'amendements tendant à introduire dans la loi la possibilité de dérogations à la semaine de 40 heures. Le Gouvernement s'opposa fermement à ces amendements, en considération des dangers qu'ils présentaient, selon lui, pour la réalisation même du but de la loi : « La multiplication des dérogations, dit M. Philip. aboutit, en fait, à la destruction de la loi... Ce qui importe, c'est que ces modalités d'assouplissement ne puissent être décidées que par un accord entre les organisations patronales et ouvrières et non pas imposées par décision du Gouvernement ou des entrepreneurs eux-mêmes. » M. Blum ajouta : « Nous appliquerons la loi quand nous aurons constaté les accords. Si les accords sont rendus impossibles par une résistance des choses, nous demanderons aux Chambres de décider une modification de l'article correspondant de la loi (23). »

Dans son rapport présenté au Sénat au nom de la commission du Commerce, M. Jacquier dit : « M. le Président du Conseil nous a d'abord parlé d'une application échelonnée de la loi... (II) nous a déclaré ensuite que le Gouvernement, dans chaque industrie, provoquerait des contacts entre les organisations patronales et les organisations ouvrières. Si l'accord se fait et s'il exclut une industrie déterminée du régime de la semaine de 40 heures, cet accord sera purement et simplement entériné. On m'a dit qu'il y a quelque naïveté à croire que les organisations ouvrières, quand la loi aura été votée, vont accepter une prolongation de la durée du travail au delà de 40 heures par semaine :

(23) Séance du 12 juin 1936; *J. O.* du 13 juin 1936, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 1429.

je fais confiance à la sagesse des organisations ouvrières et des représentants qualifiés de la classe ouvrière. Je suis persuadé que ceux-ci, ayant à choisir entre la réduction de la durée du travail et, dans certains cas, la fermeture d'établissements industriels qui ne voudront pas risquer de succomber sous des charges trop lourdes, accepteront la prolongation de la durée du travail... Si, dans une industrie quelconque, les organisations patronales et ouvrières n'arrivent pas à se mettre d'accord, dans ce cas-là, c'est le Conseil des Ministres qui arbitrera, et si le refus de l'organisation patronale paraît justifié, si pour certains établissements les charges imposées à l'industrie et au commerce paraissent trop lourdes, si la semaine de 40 heures se heurte à ce que M. le Président du Conseil appelle « la résistance des choses », le Gouvernement reviendra, nous a-t-il dit, devant le Parlement avec un projet de loi pour lui proposer, en ce qui concerne certaines industries, des modifications à la loi actuelle instituant la semaine de 40 heures, qui continuera à s'appliquer (24). »

A la même séance du Sénat, M. Blum s'expliqua sur l'esprit dans lequel il concevait qu'on procéderait à l'application de la loi; « Nous avons voulu que cette idée et ce terme de dérogation ne fussent pas inscrits dans la loi... Il fallait cependant une souplesse d'application. Quel est le système de la loi à cet égard ?

Des décrets fixent par profession et par région les modalités d'application. Ces décrets sont pris après rapprochement et consultation contradictoire des organisations patronales et ouvrières intéressées, et aussi après consultation du Conseil National Economique

(24) Séance du 18 juin 1936; J. O. du 19 juin 1936, Débats Parlementaires, Sénat, p. 539 et suiv.

pris dans ses sections professionnelles. Si l'accord intervient, même si cet accord déborde le cadre rigide de la loi de 40 heures, il sera entériné par le décret. Mais oui, parce qu'à la base même nous plaçons cet essai d'accord entre les organisations ouvrières et patronales. Vous sentez bien vous-mêmes que c'est la base la plus solide que nous puissions donner au fonctionnement d'une loi comme celle-ci... Supposez que cet accord n'intervienne pas, supposons que l'entremise des pouvoirs publics ne suffise pas pour procurer l'entente; dans cette hypothèse, si nous n'arrivons pas à organiser cette entente qui doit être à la base, plutôt que de prendre sous l'autorité du Gouvernement une dérogation à la loi, je pense, moi, qu'il faut alors revenir devant le législateur. C'est la façon de procéder la plus droite et la plus franche. Nous ne voulons pas être chargés nous-mêmes de donner des entorses à la loi. Si une entente ne s'établit pas entre les intéressés, si nous ne parvenons pas à les concilier, c'est la loi qui tranchera (25). »

Ces discussions montrent la confiance qu'avaient le Gouvernement et, avec lui, la majorité du Parlement dans la collaboration des groupements professionnels à laquelle ils faisaient appel.

Mais quels que soient l'intérêt qui s'attache aux travaux préparatoires de la loi et l'importance qu'ils reconnaissent au rôle des groupements professionnels, la nature juridique de ce rôle n'a pas été modifiée par la loi du 21 juin 1936; ses dispositions sont, en ce qui le concerne, identiques à celles de la loi du 23 avril 1919; lorsque le rapporteur du projet de loi parle d' « une délégation de pouvoirs réglementaires donnée

(25) Séance du 18 juin 1936, *J. O.* du 19 juin 1936, Débats Parlementaires, Sénat, p. 560.

aux organisations syndicales », il dépasse en réalité la signification des termes de la loi; il ne s'agit toujours que d'une collaboration des groupements professionnels au pouvoir réglementaire de l'Administration, mais non pas de l'exercice d'un pouvoir réglementaire propre. Il nous paraît absolument certain que sur ce point la jurisprudence du Conseil d'Etat, telle que nous l'avons indiquée précédemment à propos de l'application de la loi sur la journée de 8 heures, ne variera pas.

Nous allons voir rapidement ce qu'a été, dans les faits, cette collaboration des groupements professionnels pendant la première année d'application de la loi.

C'est le Gouvernement qui prit l'initiative de l'application de la loi aux industries métallurgiques, aux mines souterraines, aux industries textiles et aux industries du bâtiment, en invitant, par quatre avis insérés au *Journal Officiel* du 30 juin 1936, les organisations patronales et ouvrières des professions intéressées à se prononcer sur les dispositions à introduire dans les décrets en préparation et à faire connaître les accords qui seraient intervenus (26).

Ce sont généralement les fédérations nationales professionnelles qui présentent au ministère du Travail les observations qu'elles jugent utile de faire; dans ce but, elles demandent les avis des unions départementales ou régionales sur les mesures à proposer; ces renseignements sont centralisés, coordonnés et transmis à l'Administration.

Il est rare que des accords intersyndicaux aient été présentés au ministère; le plus souvent, des entrevues ont eu lieu entre les représentants des organisations patronales et les représentants des organisations ouvrières, au cours desquelles les deux délégations ont

(26) *J. O.* du 30 juin 1936, p. 6833.

exposé les principaux points arrêtés par leurs mandants; l'entrevue se borna généralement à un échange d'observations; puis ces observations furent transmises au ministre (27).

L'Administration s'est ainsi trouvée en présence de dossiers lui fournissant les points de vue divergents des patrons et des salariés sur les dispositions à introduire dans les décrets. Afin de permettre, pour répondre au désir nettement exprimé par les auteurs de la loi, les rapprochements nécessaires entre les différents avis et la réalisation d'accords entre les organisations patronales et ouvrières, le ministre du Travail a constitué des commissions mixtes composées de représentants des organisations nationales patronales et ouvrières les plus représentatives des catégories professionnelles intéressées; au sein de ces commissions mixtes ont été élaborés les projets de décrets; dans tous les cas, la mission du ministre a été de concilier les points de vue opposés des délégations patronale et ouvrière; souvent aussi les deux délégations ont demandé son arbitrage (28).

(27) Pour les travaux préparatoires du décret du 25 septembre 1936 (Mines de charbon), voir : Informations Sociales du 28 septembre 1936, p. 420, et du 22 mars 1937, p. 405.

Pour les industries du bâtiment, des travaux publics et des matériaux de construction. Informations Sociales du 22 février 1927, p. 263.

Pour les industries productrices et transformatrices des métaux, voir Supplément au numéro 193 de la Revue mensuelle de l'Union des industries métallurgiques et minières, de novembre 1936.

Pour les industries textiles, Informations Sociales des : 28 septembre 1936, p. 419; 15 février 1937, p. 223 et 224; 29 mars 1937, p. 428.

Voir aussi : Bulletin du mois de décembre 1936 de l'Union des Syndicats Patronaux des Industries Textiles de France.

(28) Voir pour l'élaboration du décret du 18 janvier 1937 (Grands réseaux de chemins de fer), Informations Sociales, 15 février 1937, p. 225; 8 mars 1937, p. 328. Voir aussi au J. O. du 20 janvier 1937, p. 797, le rapport qui précède le décret du 18 janvier.

Puis les projets de décrets ont été soumis aux sections professionnelles compétentes du Conseil National Economique. Le 25 septembre 1936 était pris le premier décret qui appliquait la semaine de 40 heures dans les mines de charbon (29). A la date du 31 août 1937, 60 décrets avaient déterminé les conditions d'application de la loi du 21 juin 1936 à la plupart des professions industrielles et commerciales.

Les dispositions essentielles de tous ces décrets sont généralement les suivantes. Le décret précise d'abord les établissements auxquels il s'applique. Puis il énumère les différents modes de répartition de la durée légale du travail que peuvent choisir les employeurs; soit limitation du travail effectif à raison de 8 heures par jour pendant 5 jours ouvrables, avec repos le samedi ou le lundi, soit répartition égale ou inégale, entre les six jours ouvrables, des 40 heures de travail effectif de la semaine avec maximum de 8 heures par jour. Certains décrets prévoient la possibilité d'établir, par arrêté ministériel et pour une profession et une région déterminées, un régime uniforme de répartition de la durée du travail, lorsque ce régime a été adopté par une convention collective de travail conclue entre les organisations professionnelles patronales et ouvrières de la profession et de la région considérées (30). D'autres décrets disposent qu'un mode de répartition différent de celui qu'il fixe lui-même pourra être autorisé par un arrêté ministériel qui devra se référer aux accords intervenus entre les organisations

(29) *J. O.* du 27 septembre 1936, p. 10240.

(30) Voir par exemple : art. 2, paragr. 4, du décret du 27 octobre 1936 (*J. O.* du 28 octobre 1936, p. 11229) Industries de la métallurgie et du travail des métaux.

Art. 2, paragr. 2, du décret du 17 novembre 1936 (*J. O.* du 18 novembre 1936, p. 11961) Industries textiles.

patronales et ouvrières intéressées (31). Enfin les décrets prévoient la possibilité, pour le ministre du Travail, sur la demande et après la consultation des groupements professionnels intéressés, d'autoriser le travail par relais ou par roulement, la récupération des heures perdues par interruption collective du travail (causes accidentelles ou de force majeure, mortes saisons, jours fériés), l'octroi de crédits d'heures supplémentaires (pour travaux urgents, travaux intéressant la sûreté et la défense nationales, surcroît extraordinaire de travail) et l'octroi de délais supplémentaires ou la prorogation des délais déjà accordés pour l'entrée en vigueur des dispositions des décrets.

On voit, par cette rapide analyse des principales dispositions communes à presque tous les décrets, qu'ils permettent bien, comme le voulaient les auteurs de la loi, une application souple et échelonnée de la semaine de 40 heures aux différentes professions industrielles et commerciales. Le ministre du Travail a, en particulier, été saisi de nombreuses demandes émanant des organisations patronales intéressées et visant l'octroi de délais supplémentaires d'application, d'heures supplémentaires et d'heures de récupération; presque toujours les organisations ouvrières se sont opposées à l'octroi de ces mesures; le ministre s'est efforcé de concilier ces points de vue opposés et le plus souvent les demandes patronales ont reçu, en partie du moins, satisfaction (32).

Il est désirable que la nouvelle réglementation de la

(31) Voir par exemple l'article 2, paragr. 6, du décret du 27 octobre 1936 (*J. O.* du 28 octobre 1936, p. 11229) Industries de la métallurgie et du travail des métaux.

(32) Il importe, d'ailleurs, de remarquer que la rémunération des heures supplémentaires ainsi autorisées doit être supérieure d'au moins 25 p. 100 du taux du salaire payé pour les heures normales de travail.

durée du travail soit appliquée avec le maximum de souplesse. Le but essentiel de la loi est de résorber le chômage; il est permis d'avoir foi en son efficacité. Mais les besoins techniques et économiques des différentes branches de l'industrie et du commerce exigent qu'elles ne soient pas brutalement contraintes à se soumettre à la nouvelle législation; leur situation sur le marché mondial, où la concurrence de toutes les nations productrices est très vive, demande quelques ménagements. La collaboration du Gouvernement avec les organisations patronales et ouvrières, en lui exprimant les appréhensions des uns et les espoirs des autres, lui permettra de concilier tous les intérêts qui méritent d'être respectés.

§ 3. *Les congés annuels payés.*

La loi du 20 juin 1936 décide que « tout ouvrier, employé ou apprenti occupé dans une profession industrielle, commerciale ou libérale ou dans une société coopérative, ainsi que tout compagnon ou apprenti appartenant à un atelier artisanal a droit, après un an de services continus dans l'établissement, à un congé annuel continu payé d'une durée minimum de 15 jours comportant au moins 12 jours ouvrables. Si la période ordinaire des vacances dans l'établissement survient après 6 mois de services continus, l'ouvrier, employé, compagnon ou apprenti a droit à un congé continu payé d'une semaine ».

L'attribution du congé annuel payé est ainsi subordonnée en principe à une continuité de services dans le même établissement pendant un temps déterminé; « or, il est apparu que dans certaines professions un grand nombre d'ouvriers ou d'employés ne pourraient remplir cette condition en raison, notamment, du ca-

ractère saisonnier de ces professions (hôtels des stations climatiques, touristiques et hydro-minérales par exemple), du caractère normal de discontinuité des travaux (travaux de chargement et de déchargement dans les ports), de l'influence des conditions atmosphériques et changements de température sur l'exécution des travaux dans l'entreprise (travaux publics, bâtiment, etc.) » (33). Pour éviter que cette catégorie de travailleurs ne soit privée du bénéfice de la loi du 20 juin 1936, celle-ci a prévu que « dans les professions, industries et commerces dans lesquels les ouvriers, employés, compagnons et apprentis ne sont pas normalement occupés d'une façon continue pendant une année dans le même établissement, un décret pris en Conseil des ministres détermine les modalités suivant lesquelles pourront être appliquées les dispositions du présent décret, notamment par la constitution de caisses de compensation entre les employeurs intéressés » (34). Dans la constitution de ces caisses de compensation, les groupements patronaux devaient tout naturellement avoir un rôle important à jouer.

Un premier décret a été pris le 18 janvier 1937 pour les travailleurs du bâtiment et des travaux publics (35). Il dispose que des caisses de compensation devront être instituées pour assurer le service des congés annuels payés aux travailleurs occupés dans ces entreprises et pour répartir entre ces dernières les charges qui résultent des congés payés; elles doivent être agréées par le ministre du Travail qui approuve, en même temps, leurs statuts et règlements; un arrêté est prévu qui doit déterminer, après consultation des organisations

(33) Voir la lettre-circulaire aux présidents des chambres syndicales intéressées; supplément au *J. O.* 1936, n° 270, p. 7.

(34) Code du Travail, Livre II, art. 54 i.

(35) *J. O.* du 21 janvier 1937, p. 864,

nationales, patronale et ouvrière, les plus représentatives, les dispositions que doivent contenir ces statuts et règlements. Déjà de nombreuses chambres syndicales patronales ont créé des caisses de compensation. La circonscription de chaque caisse est fixée par le ministre, après avis de l'organisation nationale patronale la plus représentative pour l'ensemble des industries et professions intéressées. Toutes les caisses agréées doivent s'affilier à une caisse autonome de surcompensation qui est créée par l'organisation nationale patronale la plus représentative pour l'ensemble des industries et des professions intéressées. Auprès de chaque caisse de compensation, le décret prévoit l'institution d'une commission paritaire composée, en nombre égal, de membres patrons et de membres ouvriers désignés respectivement par les organisations patronales et ouvrières les plus représentatives des entreprises intéressées et de leur personnel; cette commission statue sur toutes les contestations qui peuvent s'élever au sujet du droit au congé payé; le ministre du Travail statue en dernier ressort sur les difficultés nées de la désignation des organisations professionnelles les plus représentatives.

Le décret du 30 avril 1937 contient des dispositions analogues sur l'institution de caisses de congés payés dans certaines catégories d'entreprises de manutention et de transport occupant du personnel intermittent (36).

L'application de la loi du 20 juin 1936 présentait aussi des difficultés particulières pour les travailleurs sujets à des embauchages et à des débauchages fré-

(36) *J. O.* du 6 mai 1937, p. 5027. Ce décret ne prévoit pas l'institution d'une caisse de surcompensation; c'est là la seule différence entre ce décret et celui du 18 janvier 1937.

Voir aussi le décret du 30 juillet 1937 instituant des caisses de congés payés pour le personnel des fabriques d'équipements militaires en cuir (*J. O.* du 4 août 1937, p. 8794).

quents. Une circulaire ministérielle du 24 juillet 1936 remarquait que « si la constitution de caisses de compensation dans les professions rentrant dans ce cadre (— cadre prévu par l'art. 54 i cité —) est obligatoire, rien ne s'oppose à ce qu'il en soit créé pour d'autres catégories d'entreprises qui fonctionnent d'une façon continue, mais où les embauchages et les débauchages sont fréquents » (37).

Dans cet ordre d'idées, le décret du 14 octobre 1936 a précisé le régime des congés annuels payés dans les ports (38). Dans chaque port, une commission paritaire, composée en nombre égal de représentants des chambres syndicales patronales et ouvrières intéressées, détermine les travailleurs sujets à des embauchages et à des débauchages fréquents qui ont droit au congé payé et les modalités du congé; elle élabore le mode de détermination du nombre de jours pendant lesquels les travailleurs ont été occupés par les différents employeurs. L'indemnité est fixée en considération du salaire de base prévu par la convention collective en vigueur dans le port (39).

(37) Bulletin du ministère du Travail, 1937, p. 214.

(38) *J. O.* du 15 octobre 1936, p. 10806.

(39) La loi du 20 juin 1936 prévoit également un décret déterminant ses modalités d'application au personnel des services domestiques; ce décret n'est pas encore intervenu.

CHAPITRE III

Appréciation critique de la Participation des Groupements professionnels à la Fonction réglementaire des Pouvoirs publics

Les nombreuses hypothèses dont nous venons de faire un examen détaillé et qui réalisent la collaboration des groupements professionnels à la fonction réglementaire des pouvoirs publics, constituent un imposant ensemble embrassant une grande partie des questions que soulève la réglementation des conditions du travail. On voit difficilement comment la loi aurait, en cette matière, répondu à son but en précisant elle-même tous les détails de son application; le concours des groupements professionnels lui a permis d'adapter, de la façon la plus heureuse, sa réglementation à la diversité des situations en présence et des intérêts en cause.

Sans revenir sur les avantages de cette conception souple et réaliste de la législation du travail, nous devons noter ici les critiques qui ont été soulevées par le procédé qui réalise aujourd'hui de la manière la plus

complète la collaboration des groupements professionnels avec les pouvoirs publics : la réglementation administrative des conditions du travail sur la base d'accords préalables conclus par les organisations professionnelles patronales et ouvrières. C'est surtout à propos du mécanisme institué par la loi du 23 avril 1919 que la doctrine a porté sur ce procédé de réglementation des jugements très divers.

M. Scelle juge la loi de 1919 « remarquable par la hardiesse des procédés qu'elle adopte, bienfaisante par le précédent qu'elle crée,... intelligente au sens étymologique du mot car elle a compris les besoins sociaux auxquels elle avait à faire face,... libérale car elle s'en remet aux intéressés directs du soin de leur donner satisfaction,... loi de progrès, enfin, car, loin de se figer dans des formules immuables, elle suppose, elle facilite — bien mieux — elle appelle toutes les révisions nécessaires ». Il ne nie d'ailleurs pas l'utilité d'une législation d'ordre général dans la réglementation des conditions du travail; seulement « cette législation doit se borner à poser les règles d'une portée extrêmement générale, des « normes », des « directives », des « cadres », à l'intérieur desquels s'inscrira la véritable législation du travail, celle du « contrat collectif », celle des « techniques » (1).

Dans la critique fort élogieuse qu'il fait de la loi de 1919, M. Grunebaum-Ballin nous semble y voir ce qu'il voudrait y trouver, mais ce qui, en réalité, ne

(1) G. Scelle, La loi de 8 heures. Une évolution remarquable de la technique législative; *in* Revue Politique et Parlementaire, 1920, tome 105, page 27 et suiv.

Voir aussi Paul Devinat, Comment appliquer la loi de 8 heures *in* Revue Politique et Parlementaire 1922, tome 111, p. 249 et suiv.; « Il n'est pas de meilleure garantie de paix sociale inscrite jusqu'ici dans aucune de nos lois que cette obligation faite aux patrons et aux ouvriers de s'entendre sur les termes d'application de la journée de huit heures. »

s'y trouve pas. Il voit dans le mécanisme de la loi la preuve d'une décentralisation législative accomplie.

« Sans se soucier outre mesure de la lettre des textes constitutionnels qui réservent aux Chambres seules la confection des lois, le Parlement s'est, en réalité, dessaisi d'une partie de ses attributions; il a, en même temps, précisé les limites et organisé les conditions de ce dessaisissement. » M. Grunebaum-Ballin ne voit dans la loi du 23 avril 1919 qu'une simple déclaration de principes, une formule très générale, mais non pas une loi véritable. « Insensiblement, sans ébranlements violents du corps social, sans barricades ni sang versé, sans aucune des péripéties romantiques qu'entrevoyaient les révolutionnaires d'antan, les forces professionnelles, disciplinées dans leurs groupements syndicaux, ont partiellement conquis l'un des pouvoirs publics; elles participeront désormais de plus en plus largement à l'exercice du pouvoir législatif (2). »

D'autres auteurs ont relevé dans la loi les mêmes idées, non plus cette fois pour en féliciter le législateur, mais pour le critiquer sévèrement. M. Lagorce estime que les syndicats se voient conférer une véritable prérogative dans l'application de la loi; « c'est les faire participer, dit-il, au pouvoir législatif lui-même, et qui plus est, leur reconnaître une suprématie. L'application de la loi est subordonnée à un avis des organismes professionnels. C'est leur reconnaître le droit de promulguer la loi en quelque sorte. Leur avis ressemble fort à une autorisation » (3). M. Villey va même plus loin : pour lui, la loi de 1919 est incons-

(2) P. Grunebaum-Ballin, La participation des organisations professionnelles à l'exercice du pouvoir législatif, *in* *Revue Politique et Parlementaire*, 10 janvier 1920, p. 42.

(3) Lagorce, De l'évolution des syndicats professionnels en France depuis 1884, ouvrage cité, p. 74 et suiv.

titutionnelle : « Il n'est pas douteux qu'elle constitue une violation des textes constitutionnels ; ceux-ci sont d'une netteté parfaite dans la définition des attributions : " le pouvoir législatif s'exerce par deux assemblées, la Chambre des Députés et le Sénat " (4). »

Ces critiques ne nous paraissent pas fondées. Peut-on vraiment parler, à propos du mécanisme institué par la loi du 23 avril 1919 pour son application, de révolution de la technique législative et d'inconstitutionnalité ? Nous ne le croyons pas. Outre cette considération que les principes qui inspirent la loi de 1919 ne sont pas entièrement nouveaux, mais un stade déjà connu — depuis les décrets Millerand de 1899 et de la loi du 11 juin 1917, — de l'évolution de la technique législative, l'appel que fait la loi à la collaboration des groupements professionnels des intéressés ne nous semble pas contraire à notre Droit Public. L'Etat conserve sa souveraineté, son pouvoir de décision en dernier ressort ; le Parlement, en particulier, détient toujours le pouvoir législatif. Certes, la conception de la loi a varié ; non pas qu'elle ne soit plus l'œuvre exclusive du Parlement et l'expression de la volonté générale ; mais elle se borne à être la règle générale, la norme commune à tous les sujets qu'elle doit régir ; elle ne contient plus les détails d'application à la variété infinie des situations ; elle se repose du soin d'appliquer ses dispositions sur ceux qui sont mieux à même d'apprécier les exigences de la pratique et d'assouplir la règle légale. La loi du 23 avril 1919, — comme celle du 21 juin 1936, — contient le principe de la réglementation qu'elle veut instituer : elle fait de la limitation de la durée du travail à 8 heures par jour ou 48

(4) Et. Villey, L'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française, ouvrage cité, p. 313 et suiv.

heures par semaine une obligation qui s'impose à toutes les professions industrielles et commerciales; elle détermine, d'une manière explicite et également obligatoire, la procédure suivant laquelle ses dispositions seront appliquées aux différentes professions et régions intéressées; elle réserve enfin au pouvoir exécutif le droit de n'user de la collaboration qui est demandée aux groupements professionnels que dans la mesure où celle-ci est conforme à l'esprit de la loi et aux intérêts généraux de la nation. Nous ne voyons pas, dès lors, comment le législateur aurait abdiqué son droit souverain de faire la loi. Cette conception qui tient compte des faits, qui cherche à concilier sur cette base des intérêts souvent divergents, n'est-elle pas préférable à un système d'apriorisme planant au-dessus des réalités et risquant de provoquer le heurt des intérêts ?

Une objection, cependant, subsiste. N'est-il pas contraire à la liberté syndicale de reconnaître aux groupements professionnels la qualité d'exprimer les besoins de la profession tout entière ? Par l'influence qu'exercent sur les pouvoirs publics les accords intersyndicaux, tous les professionnels, syndiqués et non syndiqués, subissent l'action syndicale. L'idéal serait que tous les intéressés collaborent avec les pouvoirs publics; seul le referendum permettrait cette collaboration générale; or, il est très difficilement réalisable. Est-ce à dire que, partisans de cette collaboration et afin de la rendre possible et parfaite, nous préconisons le syndicat obligatoire ? Nullement. Nous pensons qu'il serait parfaitement possible d'organiser la collaboration des groupements professionnels avec les pouvoirs publics dans la régime de la liberté syndicale sous lequel nous vivons; à la fin de notre étude, nous préciserons cette pensée.

TITRE IV

La Fonction de Conciliation et d'Arbitrage des Groupements professionnels

Le règlement des conflits collectifs du travail doit couronner l'œuvre d'organisation de la profession. Nés d'une organisation défectueuse ou de circonstances nouvelles que ne satisfait plus cette organisation, les conflits collectifs montrent la nécessité urgente de remanier la réglementation des conditions du travail. Si des solutions ne sont pas rapidement trouvées et appliquées, le conflit tourne à la catastrophe; les travailleurs directement touchés sont réduits à la grève et à la misère; l'équilibre social est menacé; la vie économique du pays risque d'être paralysée. D'où l'intérêt pour l'Etat de prévoir une procédure qui permette de trancher promptement et heureusement ce conflit. Il serait logique que dans une législation du travail qui reconnaît une large collaboration des groupements pro-

fessionnels cette procédure de règlement des conflits collectifs du travail appelle ces mêmes groupements à coopérer à cette tâche de pacification sociale. Nous verrons que longtemps le Droit français se montra très hésitant à reconnaître ce rôle aux groupements syndicaux. Lentement, par le jeu de réalisations éparées et limitées strictement à certaines catégories de conflits, il a laissé s'implanter une conception nouvelle qui fait confiance aux syndicats et les investit de la mission qui, naturellement, lui semblait dévolue : aider les pouvoirs publics dans la recherche et dans l'application de solutions adéquates aux besoins que révèlent les conflits du travail.

Nous allons suivre l'évolution de notre législation en étudiant successivement le régime général de règlement des conflits collectifs qui reste encore presque entièrement en dehors des groupements professionnels, et le régime temporaire institué par la loi récente du 31 décembre 1936. Mais auparavant, il semble utile de s'arrêter un moment à la considération des procédés habituellement mis en pratique pour résoudre les différends collectifs du travail et du rôle que peuvent être appelés à y jouer les syndicats.

CHAPITRE PREMIER

Théorie générale du Règlement des Conflits collectifs du Travail

Le danger que présentent les conflits collectifs à la fois pour les parties directement touchées par eux, pour la paix sociale et pour l'équilibre économique du pays a incité tant les pouvoirs publics, chargés de veiller aux intérêts généraux, que les individus conscients du devoir que leur imposaient leur science, leur expérience et leur autorité morale sur certains groupes sociaux, à rechercher et à organiser des procédures susceptibles d'aboutir rapidement à une solution des conflits.

Certains ont estimé que l'on pouvait, en cette matière, faire confiance à l'initiative privée des intéressés et se reposer sur eux du soin d'élucider toutes les difficultés nées des rapports du travail et du capital; les employeurs et les travailleurs entre lesquels un désaccord s'est produit sont les premiers intéressés à sa prompte solution; d'eux-mêmes, poussés par le mobile puissant de leurs intérêts, ils sauront, mieux qu'un conciliateur généreux ou un arbitre officiel, trouver les

remèdes à la crise qu'ils traversent. Malheureusement les faits ne sont pas en faveur de cette thèse; une absence fréquente de bonne volonté réciproque, une intransigeance excessive des points de vue qui s'opposent et une incompréhension profonde des intérêts et des droits en jeu ont très souvent prouvé que l'initiative privée avait manqué au devoir qu'on avait bien voulu lui reconnaître.

D'où le souci de créer une organisation du règlement des conflits du travail. Cette organisation revêt en général deux aspects : la conciliation et l'arbitrage.

La conciliation consiste en la confrontation des positions en présence, leur discussion et la recherche d'un accord amiable; les deux parties intéressées, employeurs et ouvriers, sont seules en présence ou, plus exactement, jouent seules un rôle actif; elles cherchent à s'arranger entre elles et à trouver elles-mêmes les moyens pour aplanir leur différend; elles peuvent faire appel à des personnalités dont la compétence et l'autorité éclaireront et dirigeront leurs débats. La conciliation met donc en contact les patrons et les ouvriers, les amène à exposer leurs points de vue et à les discuter; par là, elle crée entre eux une atmosphère plus saine : chaque partie, connaissant les raisons qui inspirent l'attitude de l'autre, la jugera plus objectivement et cherchera plus sincèrement à la concilier avec la sienne. C'est vraiment être très sceptique et pessimiste que de prétendre *a priori* qu'une discussion sincère, inspirée du désir d'aboutir à un résultat rapide et durable, est impossible entre ces deux groupes en conflit. La conciliation appelle la constitution d'un comité de conciliation au sein duquel elle se déroule. Il est souhaitable que ce comité, composé des représentants des deux parties, soit permanent; existant alors au moment même où naît le conflit, il permet de com-

mencer immédiatement les pourparlers et d'éviter peut-être que la situation ne s'envenime davantage. Dans un rapport qu'il présenta en 1911 à l'Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs, M. Aftalion fit ressortir d'une façon très heureuse les avantages que présentait l'institution de ces comités de conciliation : « Le conseil de conciliation, déclara-t-il, exerce sur les deux parties une action éducatrice très salubre. Les employeurs, surpris de ne pas trouver dans les délégués ouvriers qu'ils ont devant eux les agitateurs turbulents et malfaisants de la légende, amenés à reconnaître leur dévouement et leur désintéressement, consentent à les écouter, attachent plus d'importance à leurs revendications, comprennent la différence qui sépare le salaire des autres parties du prix de revient, l'élément d'humanité qu'il renferme, la somme de joies ou de misères qu'il représente, ont plus conscience de leur responsabilité d'employeurs. Les ouvriers, de leur côté, se défont de leurs conceptions chimériques sur l'état du marché, se rendent compte de la complexité des phénomènes économiques, deviennent plus aptes à défendre les intérêts dont ils ont la charge par un meilleur choix du moment, par une dialectique plus exercée, par l'habileté d'une plus grande modération dans la forme et par la résignation aux nécessités inévitables en temps de crise. Les uns et les autres s'accoutument ainsi aux concessions réciproques, aux accords pacifiques également utiles aux employeurs, aux ouvriers et à la prospérité générale du pays (1). »

(1) Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs. Le règlement amiable des conflits du travail. Rapports de MM. Aftalion, Arquembourg et Fagnot, 1911, 6^e série, n^o 7, p. 77.

Voir aussi Aftalion, Rapport sur la conciliation et les conflits collectifs, 1908, 5^e série, n^o 1, p. 21 et suiv.

Mais la conciliation n'aboutit à un règlement du conflit que si les parties en cause, seules juges du conflit qui les divise, réalisent un accord. Si cet accord se révèle impossible, les parties ont à leur disposition un dernier procédé, l'arbitrage. C'est l'appel à une personne étrangère au conflit. Si l'arbitrage est facultatif, ce sont les parties qui désignent d'un commun accord l'arbitre lorsqu'elles consentent à se soumettre à la procédure de l'arbitrage; si l'arbitrage est obligatoire il est imposé aux parties lorsque la tentative de conciliation a échoué.

En considération de sa compétence due à sa culture et à son expérience, de son impartialité due à son indépendance vis-à-vis de toute influence patronale ou ouvrière, de son autorité morale, enfin, due à l'ensemble de ses qualités, les intéressés se soumettent d'avance à la décision que prendra l'arbitre.

Il est incontestable que cette double procédure de règlement des conflits collectifs du travail est éminemment utile. Mais il apparaît aussi certainement que, pour répondre à sa raison d'être, elle doit être obligatoire. La conciliation obligatoire n'a pas soulevé de grosses difficultés; les intéressés, en s'y soumettant, n'aliènent pas leur liberté; ils peuvent toujours, si la formule d'accord qui leur est proposée ne les satisfait pas, la refuser. L'arbitrage obligatoire se heurte à des objections beaucoup plus sérieuses (2); il n'entre pas dans l'objet de notre étude de rechercher dans quelles conditions l'arbitrage peut être rendu obligatoire; nous notons simplement l'intérêt qu'il y aurait à le rendre obligatoire pour assurer une solution rapide des conflits collectifs; en fait, la procédure d'arbitrage obli-

(2) Voir : *** L'Etat et les conflits collectifs du travail, *in* Revue Politique et Parlementaire, 10 novembre 1936, p. 263 et suiv.

gatoire doit être entourée, pour réaliser son but, de garanties sérieuses.

Il semblerait logique de faire collaborer à ces procédures de conciliation et d'arbitrage les groupements professionnels auxquels appartiennent ceux, patrons et ouvriers, qui sont engagés dans les conflits collectifs. Mais telle n'a pas été, jusqu'à ces derniers mois du moins, la conception du législateur français.

On craint que l'intervention des syndicats patronaux et ouvriers n'accroisse encore davantage l'opposition qui existe déjà entre les deux parties touchées par le conflit; à propos de la discussion de l'objet du litige, les représentants syndicaux seraient amenés à soulever les grands problèmes qui séparent la classe patronale de la classe ouvrière. Assistés des représentants de leurs groupements professionnels, les patrons et les travailleurs se sentiraient plus forts et leur intransigeance en serait accrue. De la part des syndicats patronaux, on redoute l'esprit de conservatisme s'opposant à toute amélioration rapide du sort de la classe ouvrière; de la part des syndicats ouvriers, on redoute l'esprit de combat et d'hostilité s'opposant aux patrons et aux méthodes pacifiques. Nous pensons que l'intervention bien comprise des syndicats professionnels permettrait, au contraire, de régler plus rapidement et, surtout, d'une façon plus conforme aux exigences d'une bonne économie des entreprises et d'une harmonieuse collaboration entre les patrons et les ouvriers, les différends qui les divisent. Elle apporterait dans la procédure de conciliation et d'arbitrage l'élément de compétence et l'élément de pondération, en mettant en lumière les raisons profondes du conflit, les droits et les obligations des parties, les nécessités d'une transaction et les moyens d'y arriver. C'est bien à tort que l'on voit dans les syndicats des instruments destinés

exclusivement à la défense des intérêts de classe; l'attitude des syndicats professionnels pendant la dernière guerre et la période difficile qui la suivit prouve qu'ils savent comprendre les besoins de la vie professionnelle, économique et sociale et leur trouver des solutions.

Depuis longtemps on a demandé la reconnaissance de cette mission aux syndicats professionnels. Dans la discussion à la Chambre des Députés du texte qui est devenu celui de la loi du 27 décembre 1892, le comte Albert de Mun et M. Le Cour avaient déjà développé ces idées (3). En 1902, M. Chaleix écrivait que « les conflits industriels seront plus faciles à régler entre les chefs des syndicats patronaux et ceux des syndicats ouvriers fortement organisés, au courant les uns et les autres de l'état réel de l'industrie, qu'entre un groupe de patrons et des ouvriers momentanément unis, aveuglés en général par la passion » (4). L'Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs émettait dès 1911 un vœu tendant à la constitution de conseils permanents de conciliation et d'arbitrage comprenant, à côté de représentants élus par les conseillers prud'hommes, des délégués élus par les syndicats patronaux et ouvriers (5). Plus récemment, M. Pic, constatant que « les syndicats existent légalement, qu'ils constituent même l'armature de no-

(3) Voir Léon Fail, *Le Rôle des syndicats dans la solution amiable des conflits collectifs du travail*. Thèse Paris 1920, p. 49 et suiv.

(4) André Chaleix. *Les syndicats professionnels patronaux*, 1902, p. 74.

(5) Voir le rapport de M. Fagnot sur le règlement amiable des conflits du travail, 1911, 6^e série, n° 7, p. 22 à 31. Voir aussi, dans le compte rendu de la même session, l'intervention de M. Raoul Jay : « Il faut que l'institution que vous aurez en vue puisse être la commission mixte des représentants des syndicats patronaux et des syndicats ouvriers. » (p. 144.)

tre législation sociale », déclarait qu' « on s'explique mal que, près d'un demi-siècle après leur reconnaissance légale, leur intervention, d'ailleurs purement consultative, puisse éveiller de pareilles défiances » (6). Et M. Brethe de la Gressaye estime qu' « il est inadmissible que les parties n'aient pas le droit de se faire assister de représentants de leurs syndicats. Refuser de reconnaître le syndicat comme représentant de l'intérêt professionnel, c'est nier le rôle dévolu par la loi au syndicat, c'est violer la loi de 1884, non seulement dans son esprit, mais encore dans sa lettre, puisqu'elle dispose que les syndicats professionnels ont pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles » (7).

La collaboration des syndicats professionnels à cette tâche de pacification sociale peut cependant se heurter, dans un Droit qui pose, comme le nôtre, le principe de la liberté syndicale, à une objection sérieuse : lorsqu'un grand nombre de patrons et d'ouvriers ne sont affiliés à aucun groupement, n'est-ce pas un abus d'autorité inacceptable que de leur imposer, comme représentants de leurs intérêts, des délégués de syndicats ? N'est-ce pas là les mettre dans un état d'infériorité intolérable vis-à-vis des professionnels syndiqués ? L'objection est sérieuse, mais non pas inéluc-

(6) Paul Pic, *Revue des questions ouvrières*, in *Revue Politique et Parlementaire*, 10 octobre 1930, p. 162.

(7) J. Brethe de la Gressaye, *Le Syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, ouvrage cité, p. 103 et 104.

Voir aussi : Marcel Tardy, *Le règlement amiable des conflits collectifs du travail*, in *Revue Politique et Parlementaire* 1929, tome 138, p. 425.

C. Colson, *Le rôle des syndicats dans les conventions et les conflits collectifs du travail*, in *Revue Politique et Parlementaire* 1929, tome 139, p. 18.

M. Grillot, *Essai sur la solution amiable des conflits collectifs de travail*. Thèse Lyon 1932.

table. Il est parfaitement possible de concilier l'intérêt qu'il y a à se servir, pour le règlement des différends collectifs du travail, du concours des groupements syndicaux et la liberté syndicale qui veut que soit respecté le droit de ceux qui ont gardé leur indépendance vis-à-vis de tout groupement : il suffit d'assurer aux patrons et ouvriers syndiqués et aux patrons et ouvriers non syndiqués, et proportionnellement à leur importance respective, une représentation dans les organismes chargés du règlement des conflits.

CHAPITRE II

Le Régime général de Règlement des Conflits collectifs du Travail

SECTION I. — *La procédure prévue par le Code du Travail.*

La loi du 27 décembre 1892, insérée dans le Code du Travail par la loi du 21 juin 1924, a réglementé « la conciliation et l'arbitrage en matière de différends collectifs entre patrons et ouvriers ou employés » (1).

La première disposition de la loi précise le caractère facultatif de la procédure qu'elle institue : « Les patrons, ouvriers ou employés entre lesquels s'est produit un différend d'ordre collectif portant sur les conditions du travail peuvent soumettre les questions qui les divisent à un comité de conciliation et, à défaut d'entente dans ce comité, à un conseil d'arbitrage. » S'il n'y a pas de grève, les ou une seule des parties intéressées demandent au juge de paix de mettre en mouvement la procédure de conciliation; si la grève est déclarée, le juge le fait de sa propre initiative. Les

(1) R. G. L. 1893, p. 32. Code du Travail, Livre IV, art. 104 à 118.

parties saisies de la proposition de conciliation peuvent l'accepter ou la refuser; si elles refusent, les choses en restent là; si elles acceptent, elles désignent chacune leurs délégués qui se réuniront en comité de conciliation, en présence du juge. Si l'accord est réalisé, ses conditions sont consignées dans le procès-verbal de conciliation dressé par le juge et signé par les parties. Si l'accord ne s'établit pas, le juge invite les parties à désigner chacune un arbitre ou un arbitre commun; cette tentative d'arbitrage est, elle aussi, purement facultative : les parties peuvent l'accepter ou la rejeter. Si elles l'acceptent, les arbitres, ou un surarbitre nommé par les arbitres, précisent la solution à donner au conflit et la formulent dans la sentence d'arbitrage, qu'ils signent et transmettent au juge de paix. L'accord réalisé par le comité de conciliation et la sentence arbitrale ont la valeur de contrats collectifs et s'imposent aux parties; mais, en pratique, il n'existe aucun moyen de coercition pour les sanctionner, pour en imposer le respect. La seule sanction est d'ordre moral : l'opinion publique est informée par un affichage des résultats de la procédure; elle approuvera ou réprouvera les parties selon leur attitude.

Cette procédure de conciliation et d'arbitrage facultatifs se déroule donc entièrement en dehors des groupements professionnels auxquels peuvent appartenir les parties engagées dans le conflit collectif. Certes, par l'habilitation générale contenue dans la loi de 1884, « les syndicats peuvent être consultés sur tous les différends et toutes les questions se rattachant à leur spécialité. Dans les affaires contentieuses, les avis du syndicat sont tenus à la disposition des parties qui peuvent en prendre communication et copie » (2). Mais l'une des parties intéressées n'est nullement tenue

(2) Code du Travail, Livre III, art. 17.

de discuter avec des délégués syndicaux envoyés par l'autre partie. Ce principe a été posé très clairement dans la sentence arbitrale de Waldeck-Rousseau qui mit fin à la grève du Creusot de 1899 : « Considérant que, si les syndicats constituent un intermédiaire qui peut logiquement et utilement intervenir dans les difficultés qui s'élèvent entre patrons et ouvriers, nul ne peut être contraint d'accepter un intermédiaire : qu'un patron ne saurait exiger des ouvriers qu'ils portent leur réclamation au syndicat patronal dont il fera partie ; que les ouvriers ne sauraient davantage lui imposer de prendre pour juge des difficultés pendantes entre eux et lui le syndicat ouvrier auquel ils appartiennent,... décide : l'intermédiaire du syndicat auquel appartient l'une des parties peut être utilement employé, si toutes deux y consentent ; il ne peut être imposé (3). »

De nombreux projets de loi, qui depuis ont repris la question, réservent une place à la collaboration des groupements professionnels : projet Waldeck-Rousseau-Millerand de 1900 ; projet Millerand-Jourdain de 1920 ; projet Durafour de 1925 ; projet Loucheur de 1929 ; et, tout récemment, projet Blum du 27 novembre 1936 (4). Aucun de ces projets n'a été voté par le Parlement (5).

(3) Louis Barthou, *L'action syndicale*, ouvrage cité p. 77 et 78.

(4) Voir sur ces projets :

M. Grillo, ouvrage cité, p. 92 à 137 ;

P. Cuhe, *La conciliation et l'arbitrage obligatoires dans les conflits industriels devant le Conseil Supérieur du Travail* ; *in* *Revue Politique et Parlementaire* 1925, tome 122, p. 515.

P. Pic, *Revue des questions ouvrières*, *in* *Revue Politique et Parlementaire*, 10 octobre 1930, p. 157.

(5) Le projet de M. Léon Blum sur les procédures de conciliation et d'arbitrage dans les conflits collectifs du travail, déposé à la Chambre le 27 novembre 1936, doit être considéré

SECTION II. — *Les procédures particulières
faisant appel à la collaboration
des groupements professionnels.*

La loi du 22 juillet 1909, complétée par les décrets du 19 mars 1910 et 7 août 1911 (6), institue un Conseil permanent d'arbitrage, composé de magistrats et d'arbitres désignés par moitié par les employeurs et par les employés, pour être saisi des différends d'ordre collectif entre les compagnies de transports maritimes et leurs équipages. Pendant les premières années qui suivirent la loi, l'institution fonctionna d'une façon irrégulière (7). Ce n'est que pendant la guerre que le souci de régler le plus rapidement possible les conflits collectifs contraires aux intérêts de la défense nationale amena le Gouvernement à imposer aux intéressés le mécanisme prévu par la loi de 1909. Des arrêtés des 22 décembre 1917, 17 avril 1918 et 11 juin 1918 du sous-secrétaire d'Etat et du Commissaire des transports maritimes et de la marine marchande ont créé un comité de conciliation au siège de chaque différend collectif et trois commissions supérieures d'arbitrage. Chacune de ces trois commissions comprenait deux personnalités choisies dans les grands corps de l'Etat,

comme n'ayant pas été voté par le Parlement. En effet, la loi du 31 décembre 1936, comme nous le verrons, est très différente du projet initial, dans son esprit et dans sa lettre; elle est l'aboutissant des discussions sur le projet de loi déposé à la Chambre le 22 décembre 1936.

(6) R. G. L. 1910, p. 147; 1911, p. 365.

(7) Georges Ripert, Droit maritime, 3^e édition 1929, tome I, n° 503, p. 569.

trois armateurs et trois représentants de la catégorie de personnel intéressé. Les représentants des armateurs et du personnel étaient désignés par leurs syndicats nationaux respectifs (8).

Il est intéressant de noter que pendant la guerre la conciliation et l'arbitrage furent organisés également dans d'autres industries (9). L'arrêté du 21 avril 1916 créa le Comité du travail féminin, comprenant des représentants des groupements professionnels patronaux et ouvriers et destiné à prévenir les conflits possibles et à régler immédiatement ceux qui étaient nés. Dans les établissements de l'Artillerie et des Poudres, fut créée en 1916 une commission consultative du travail, composée de 8 représentants ouvriers et 8 représentants patronaux désignés par leurs groupements respectifs. Une circulaire ministérielle du 14 septembre 1918 décida la création de deux ordres de commissions mixtes dans l'industrie des mines; 25 commissions régionales étaient prévues et devaient comprendre un nombre égal de représentants patronaux et de représentants ouvriers, désignés par les syndicats professionnels respectifs; sur 25 régions minières, 23 reçurent immédiatement une commission régionale. Dans les différentes exploitations minières, des commissions locales pouvaient être organisées.

Tous ces organismes cessèrent de fonctionner à la fin de la guerre. Seule l'institution prévue par la loi du 22 juillet 1909 n'était pas une institution de cir-

(8) Oualid et Picquenard, Salaires et tarifs, conventions collectives et grèves, ouvrage cité p. 456 et suiv.

(9) Oualid et Picquenard, ouvrage cité, p. 416 et 417, p. 469 et suiv.

Voir aussi Yves Merlin, Les conflits collectifs de travail pendant la guerre 1914-1918, thèse Paris 1928.

constance. Le décret du 24 septembre 1925 a précisé les modalités d'application de la loi (10).

Le Conseil permanent d'arbitrage, « appelé à connaître des différends collectifs pouvant survenir entre les entreprises de transports maritimes et leurs équipages », siège à Paris. Il est composé de 2 arbitres choisis parmi les membres du Conseil d'Etat, de la Cour de Cassation ou de la Cour d'Appel de Paris et désignés l'un par les organisations nationales professionnelles d'armateurs, l'autre par les organisations nationales professionnelles des membres du personnel navigant; ces deux arbitres siègent dans toutes les affaires. Pour chaque affaire dont il est saisi, le Conseil se complète de coarbitres désignés, en nombre égal, par les organisations nationales professionnelles d'armateurs et d'employés; pour pouvoir s'adapter à la spécialité des affaires, le Conseil est divisé en 10 sections qui correspondent aux différentes catégories professionnelles du personnel navigant; à chaque section appartiennent 3 coarbitres armateurs et 3 coarbitres employés. La désignation des arbitres et des coarbitres se fait de la façon suivante : chaque année, les organisations nationales professionnelles d'armateurs, d'une part, et celles des différentes catégories de travailleurs intéressés, d'autre part, désignent chacune au ministre un arbitre titulaire et un arbitre suppléant, 3 coarbitres titulaires et 3 coarbitres suppléants; si les différentes organisations professionnelles n'ont pas fait les mêmes désignations, le ministre choisit entre les candidats présentés. Les deux arbitres président alternativement les séances du Conseil.

La procédure d'arbitrage est précédée d'une procédure de conciliation. D'office, s'il a connaissance d'un

(10) R. G. L. 1925, p. 448.

conflit collectif survenu entre une entreprise de transports maritimes et son personnel navigant, ou à la requête d'une des parties intéressées ou d'un syndicat professionnel, l'Administrateur de l'inscription maritime (ou le directeur de l'inscription maritime si le conflit s'élève dans un port chef-lieu d'une direction, ou le chef du service du travail maritime à l'administration centrale de la marine marchande si le conflit s'étend à plusieurs ports) invite les délégués des employeurs et ceux du personnel à se réunir devant lui en comité de conciliation. La conciliation est facultative. Si l'une des parties refuse de répondre à l'appel qui lui est fait, l'administrateur dresse procès-verbal de la tentative de conciliation et de son échec et le transmet au ministre. Si les parties répondent à la convocation, l'administrateur s'efforce de les concilier; il consigne le résultat de ses efforts dans un procès-verbal qui est envoyé au ministre.

Averti de l'échec de la tentative de conciliation, le ministre convoque le Conseil permanent d'arbitrage et invite les parties engagées dans le conflit à se présenter devant le conseil. L'arbitrage, comme la conciliation, est facultatif. Si les parties refusent de s'y soumettre, le ministre dresse procès-verbal de leur refus et la procédure s'arrête là. Si elles acceptent de se présenter devant le Conseil permanent, celui-ci entend leurs délégués; il peut se livrer à toutes les investigations nécessaires pour élucider et trancher le conflit; il ne délibère valablement qu'en présence de deux arbitres et de quatre coarbitres au moins, en nombre égal pour les armateurs et les employés. Il ne peut rendre une sentence que si celle-ci est adoptée par la majorité de ses membres et si cette majorité comprend les deux arbitres (11). Si ces conditions ne sont pas

(11) Décret du 11 mars 1930, R. G. L. 1930, p. 126.

réalisées, les parties sont invitées à faire connaître si elles acceptent un surarbitre; dans l'affirmative, les deux arbitres désignent ce surarbitre parmi les membres des hautes juridictions auxquelles ils appartiennent eux-mêmes ou, s'ils ne sont pas d'accord pour le désigner, ils s'en remettent au choix du ministre; la sentence du surarbitre est définitive.

Les sentences arbitrales rendues par le conseil permanent ou par le surarbitre sont affichées dans les locaux de l'inscription maritime et dans les ports intéressés; elles sont publiées au *Journal Officiel* et au *Recueil des Actes Officiels de l'Administration de la Marine Marchande*. A cette publicité, qui est aussi celle des procès-verbaux constatant le refus de se soumettre à la procédure de conciliation ou d'arbitrage, se limite la sanction de cette procédure.

Le décret du 24 septembre 1925 prévoyait que ses dispositions pourraient être étendues, à la demande des intéressés, aux différends collectifs entre entreprises de pêches maritimes et leurs équipages. Le décret du 28 janvier 1927 a précisé les conditions de cette extension (12). La procédure qu'il institue est, dans ses grandes lignes, celle que nous venons d'analyser; les différences ne résident que dans l'organisation du conseil d'arbitrage; celui-ci n'est plus unique, mais il en existe un dans tous les grands ports de pêche; les deux arbitres sont choisis, toujours sur la désignation des organisations professionnelles intéressées, parmi les magistrats des cours et tribunaux dont dépend le port; le conseil comprend cinq sections composées chacune de deux coarbitres armateurs et de deux coarbitres ouvriers.

Nous mentionnerons enfin la procédure d'arbitrage

(12) R. G. L. 1927, p. 152.

instituée par la loi du 29 octobre 1921 sur le régime des chemins de fer d'intérêt général (13). L'article 12 de la loi crée un tribunal arbitral pour trancher les contestations d'ordre collectif qui s'élèvent entre un ou plusieurs réseaux et leur personnel, « notamment sur les questions relatives au statut ainsi qu'aux règles de travail et aux institutions de retraite du personnel ». Ce tribunal comprend 5 arbitres : 2 sont désignés par les représentants des réseaux au Conseil Supérieur; 2 sont désignés par les représentants du personnel à ce Conseil qui appartiennent à la catégorie de personnel intéressée par le conflit; un cinquième arbitre, qui préside le tribunal, est désigné par le Conseil supérieur. Dans la désignation des représentants du personnel il y a une influence certaine exercée par les groupements professionnels des ouvriers et des employés des chemins de fer.

SECTION III. — *Précédents directs de la procédure de règlement des conflits collectifs du travail instituée par la loi du 31 décembre 1936.*

Le nombre et l'âpreté des conflits du travail qui éclatèrent à partir du mois de mai 1936 montrèrent l'insuffisance des procédures de conciliation et d'arbitrage telles que les avait créées la loi du 27 décembre 1892 et l'urgente nécessité de les réformer. Ces conflits ont touché des professions entières successivement dans toutes les régions; souvent même, ils ont paralysé certaines branches de l'industrie ou du commerce dans

(13) R. G. L. 1921, p. 386.

le pays tout entier. En l'absence de textes législatifs ou réglementaires lui permettant d'intervenir rapidement, le Gouvernement prit l'initiative de réunir à la présidence du Conseil les représentants des deux grandes classes sociales qui s'opposaient, les patrons et les salariés; cette grande commission mixte comprenait des délégués de la Confédération Générale de la Production Française, dont on faisait l'organe du patronat (14), et les délégués de la Confédération Générale du Travail, considérée comme l'organe du salariat. Les pourparlers qui eurent lieu au sein de cette commission à l'Hôtel Matignon aboutirent le 7 juin 1936 à la signature d'un accord dit Accord Matignon, qui devait constituer la base et comme le prototype des accords à intervenir dans les différentes professions et dans les établissements touchés par les conflits sociaux. L'Accord Matignon formulait le principe que dans les différentes professions et régions, les conditions de travail devaient être définies à l'avenir par des conventions collectives de travail conclues librement entre les organisations professionnelles. Les confédérations patronale et ouvrière prenaient l'engagement de respecter le droit syndical et la liberté syndicale. L'accord précisait les conditions de rajustement des salaires. Il posait le principe de l'institution de délégués du personnel dans les entreprises occupant plus de 10 ouvriers et employés. Il contenait enfin l'engage-

(14) On a contesté le caractère représentatif du patronat de la Confédération Générale de la Production Française, qui n'aurait été que l'organe de la grosse industrie et du haut commerce, et non pas celui de la petite industrie, du commerce de détail et de l'artisanat. Répondant à ces critiques, elle a élargi ses cadres et pris, le 30 juillet 1936, le nom de Confédération Générale du Patronat Français. Néanmoins, elle ne groupe encore qu'un nombre trop restreint de représentants du patronat agricole et laisse subsister à côté d'elle l'importante Union des syndicats patronaux de l'industrie textile.

ment de la confédération patronale de ne prendre aucune sanction pour faits de grève (15). Les résultats escomptés de cet accord ne se réalisèrent malheureusement pas. Les grèves se succédèrent, nombreuses et violentes. Un organisme nouveau fut alors créé. Par une circulaire du 3 juillet 1936, le ministre du Travail institua dans chaque département une commission paritaire de conciliation (16). La circulaire constate que ce qui prolonge et envenime les conflits, « c'est que les intéressés ne savent pas toujours à qui s'adresser pour obtenir l'intervention qui rapprochera les parties en présence et facilitera leur conciliation; il arrive qu'ils s'adressent directement au ministre du Travail qui ne peut évidemment régler lui-même tous les conflits qui peuvent se produire ».

La commission départementale de conciliation est présidée par le préfet. Elle est paritaire, c'est-à-dire composée en nombre égal de patrons et de travailleurs; ce nombre peut varier pour chaque catégorie de trois à cinq; il est fixé par le préfet; pour chaque membre titulaire est nommé un membre suppléant. Les membres titulaires et suppléants sont nommés par le préfet sur la proposition des chambres de commerce du département pour les patrons et sur la proposition de l'union départementale des syndicats ouvriers confédérés pour les ouvriers et employés; la circulaire précise

(15) Voir P. Pic, De l'Accord Matignon à la loi du 31 décembre 1936 sur l'arbitrage obligatoire; *in* Revue politique et parlementaire, 10 mars 1937, p. 446 et suiv.

Voir aussi, R. P. Duchemin, Sur l'Accord Matignon, *in* Revue de Paris, 1^{er} février 1937, p. 584 et suiv.

A la demande du président du Conseil, la Confédération Générale du Patronat Français et la Confédération Générale du Travail acceptèrent, le 5 mai 1937 et pour une durée de six mois, la reconduction de l'Accord Matignon.

(16) *J. O.* du 4 juillet 1936, p. 7021.

Bulletin du ministère du Travail 1936, p. 209.

que le préfet, en demandant à ces organisations les propositions qui doivent porter sur un nombre double des places à pourvoir, est tenu d'appeler leur attention sur l'intérêt qu'il y a à y comprendre des personnalités représentant les industries dominantes du département et celles ayant acquis l'expérience du règlement des différends collectifs du travail.

La procédure de conciliation est à deux degrés. La commission est convoquée par le préfet toutes les fois qu'il le juge utile. Elle prend alors connaissance des demandes de conciliation qui lui ont été faites, ainsi que des conflits dont elle a eu connaissance elle-même et qui paraissent ne pas pouvoir être tranchées par les parties intéressées elles-mêmes. Elle charge un fonctionnaire qui lui paraît qualifié pour cette tâche (sous-préfet, inspecteur du travail, etc.) de rapprocher les parties et de les amener à désigner des délégués qui les représenteront au cours des pourparlers. Ce n'est qu'en cas d'échec de cette première tentative de conciliation, soit que les parties refusent de se rencontrer, soit que les pourparlers n'aboutissent pas à un accord, que la commission paritaire intervient. Le préfet invite les parties à y envoyer leurs représentants. Il est certain qu'elles ne sont pas obligées de répondre à l'invitation du préfet; la seule sanction de leur refus serait d'ordre purement moral, consistant en la publicité donnée à ce refus soit par l'Administration préfectorale, soit par celle des parties qui avait accepté de se présenter devant la commission. La commission reçoit les déclarations des délégués patronaux et ouvriers; elle cherche à concilier, par des recommandations et des propositions transactionnelles, leurs points de vue; en aucun cas elle ne peut leur imposer une solution.

La commission peut accepter la mission d'arbitrer le conflit si toutes les parties sont d'accord sur le prin-

cipe de cet arbitrage, sur le choix de l'arbitre, sur les questions qui lui seront soumises et si elles s'engagent d'avance à accepter la sentence arbitrale (17).

Les commissions départementales de conciliation ont fonctionné d'une façon satisfaisante; dans la majorité des conflits dont elles eurent à connaître, leur intervention provoqua un accord entre les parties. Il faut reconnaître, d'ailleurs, que dans la plupart des cas la situation revêtait un tel caractère de gravité au moment où la commission était saisie du conflit que les délégations en présence comprenaient la nécessité absolue d'arriver rapidement à un accord. Mais il n'en reste pas moins vrai que l'existence de la commission a facilité grandement le règlement des conflits (18).

La persistance des grèves et des perturbations sociales qu'elles provoquaient amena le Gouvernement à envisager l'organisation d'une procédure générale de conciliation et d'arbitrage. Dans ce but, il réunit le 14 septembre 1936, à l'Hôtel Matignon, les représentants de la Confédération Générale du Travail et de la Confédération Générale du Patronat Français. Une sous-commission d'études élaborait un texte d'avant-projet qu'acceptèrent, le 19 novembre, les délégués gouvernementaux et ouvriers et que les délégués patronaux acceptèrent de défendre devant leurs mandants.

Le document comportait un préambule affirmant l'accord des deux parties pour appliquer l'accord du 7 juin 1936 signé après arbitrage du président du Con-

(17) Voir la circulaire du ministre du travail du 23 juin 1936, *in* Bulletin du ministère du Travail, p. 134.

(18) La commission paritaire de conciliation de Meurthe-et-Moselle a tenu 14 séances entre le 27 juillet et le 31 décembre 1936. Tous les conflits dont elle a été saisie ont été réglés.

Après la loi du 31 décembre 1936 et le décret du 16 janvier 1937, elle est devenue, sans subir la moindre modification, la commission départementale de conciliation prévue par ces textes.

seil. Les deux parties déclaraient réprouver toute violation des lois en vigueur et des engagements signés par les organisations patronales et ouvrières. Elles rappelaient que ces dispositions imposaient le respect de la propriété, de la liberté individuelle et de la liberté syndicale, qui comporte l'assurance que l'exercice du droit syndical sera garanti contre tout licenciement abusif. Elles rappelaient également les attributions des délégués ouvriers qui sont habilités à transmettre aux directions des entreprises les réclamations individuelles non satisfaites directement, mais n'ont pas le droit de se substituer à l'assemblée régulière du syndicat, ni de décider la cessation du travail, ni de porter atteinte à l'ordre intérieur des entreprises ou à l'autorité des directions. Suivaient alors, dans cet avant-projet d'accord, quatre titres. Le titre I était relatif aux différends d'ordre collectif portant sur l'interprétation ou l'exécution d'une convention collective. Le texte proposé envisageait une procédure de conciliation à trois degrés : le conflit devait être porté d'abord devant la commission paritaire départementale, puis, si l'accord n'arrivait pas à se réaliser, devant la commission nationale professionnelle. Si la conciliation n'aboutissait pas à ce second stade, le conflit devait être porté finalement devant la commission nationale interprofessionnelle groupant les représentants de la Confédération Générale du Travail et de la Confédération Générale du Patronat, les deux parties s'engageant, pendant la durée des pourparlers, à ne recourir ni à la grève ni au lock-out (19). Les titres II et III étaient relatifs aux procédures d'élaboration et

(19) P. Pic, De l'Accord Matignon à la loi du 31 décembre 1936 sur l'arbitrage obligatoire, article cité, p. 451.

Voir aussi R. P. Duchemin, sur l'Accord Matignon, article cité p. 592 et suiv.

de révision des conventions collectives de travail. Un titre IV comportait des dispositions diverses. En conclusion, les deux parties faisaient appel à tous les patrons et à tous les salariés et exprimaient l'espoir que la procédure envisagée créerait une atmosphère de collaboration dans le respect des droits mutuels.

La commission plénière des représentants des deux confédérations se réunit aussitôt pour examiner ce texte (20). Mais le 26 novembre, à la suite d'une lettre qui lui était adressée par le président de la Confédération Générale du Patronat Français et qui le rendait attentif à la difficulté pour le patronat de prendre de nouveaux engagements alors que le mouvement de grèves et d'occupations d'usines était en recrudescence certaine, le président du Conseil annonça la rupture des pourparlers et la décision prise par le Gouvernement de saisir sans plus tarder le Parlement d'un projet de loi instituant une procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoire des conflits collectifs du travail (21).

L'accord qu'avait recherché le Gouvernement au sein de la commission constituée à l'Hôtel Matignon devait, d'ailleurs, faciliter l'application d'une disposition de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936 (22). Le deuxième paragraphe de l'article 15 de cette loi, qui réalisait la dévaluation monétaire, prévoyait qu'au cas où, avant le 31 décembre 1936, une hausse notable du coût de la vie viendrait à se produire par rapport aux indices du 1^{er} octobre 1936, le Gouvernement pour-

(20) Sur les travaux de cette commission, voir l'intervention de M. Dommange, à la Chambre des Députés, le 1^{er} décembre 1936; au *J. O.* du 2 décembre 1936, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 3173.

(21) Voir P. Pic, De l'Accord Matignon à la loi du 31 décembre 1936 sur l'arbitrage obligatoire, art. cité, p. 451 à 454.

(22) *J. O.* du 2 octobre 1936, p. 10402.

rait, après avis du Conseil National Economique et par décret au Conseil d'Etat, organiser des procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoire ayant effet pendant une durée de six mois, en vue du règlement des différends nés des conséquences de cette hausse et ayant trait à la rédaction, l'exécution et la révision des clauses des conventions collectives relatives aux salaires.

Au Sénat, répondant à M. Fourcade, qui s'étonnait que le Gouvernement n'ait pas encore rendu le décret annoncé, M. Blum expliqua qu'avant de prendre ce décret, il aurait souhaité obtenir un accord entre les organisations patronales et ouvrières : « Mon intention, déclara-t-il, était pour cette affaire, comme pour l'Accord Matignon de juin, d'obtenir une entente entre organisations ouvrières et organisations patronales. Cet accord que, pendant deux mois et demi, en effet, j'ai essayé d'obtenir, devait servir de base au décret comme à la loi, peut-être même aurait-il rendu inutile ce décret. En tous cas, quand nous avons rédigé un projet de décret, il était exactement identique au projet de loi dont vous êtes saisis, par la raison que l'un et l'autre reproduisaient les termes de l'avant-projet d'accord qui avait été arrêté dans les conditions que vous savez (23). » Indépendamment de cette considération, il devait apparaître bientôt, comme nous l'avons déjà dit, qu'une procédure de conciliation et d'arbitrage s'imposait pour tous les conflits du travail, même s'ils n'avaient pas leur origine dans un différend relatif aux salaires.

Le 27 novembre 1936, M. Léon Blum, président du Conseil, déposa sur le bureau de la Chambre un projet

(23) Séance du 10 décembre 1936, *J. O.* du 11 décembre, Débats parlementaires, Sénat, p. 1580.

de loi sur les procédures de conciliation et d'arbitrage dans les conflits collectifs du travail (24). Ce projet, qui abrogeait les dispositions du code du travail édictées par la loi du 27 décembre 1892, tendait à instituer une procédure nouvelle et générale de règlement des différends collectifs.

Tous les conflits collectifs de travail doivent être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage avant toute déclaration de lock-out ou de grève. Si dans les professions ou dans la région une convention collective prévoit une procédure spéciale, c'est cette procédure qui doit être appliquée. En l'absence d'une telle procédure, les parties doivent, à la requête de la plus diligente, porter leur différend devant la commission départementale de conciliation ou, éventuellement, devant la commission interdépartementale. Si, dans un délai de six jours, la procédure de conciliation n'a pu régler le conflit, les parties doivent recourir à la conciliation d'une commission nationale professionnelle désignée par les fédérations nationales professionnelles intéressées. Si cette commission ne parvient pas à régler le différend dans les six jours, elle le soumet à une commission nationale interprofessionnelle de conciliation constituée par un nombre égal de patrons et d'ouvriers désignés par la Confédération Générale du Patronat Français et la Confédération Générale du Travail. Cette commission doit remplir sa mission dans un délai de six jours. Si elle n'arrive pas, dans ce délai, à trancher le différend, elle doit préciser

(24) Deuxième séance du 27 novembre 1936; *J. O.* du 28 novembre 1936, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 3129.

Le projet de loi auquel est annexé l'avant-projet d'accord adopté par les délégués de la C. G. T. et accepté par ceux de la C. G. P. F. « ad referendum », le 19 novembre 1936, porte le numéro 1366.

les points sur lesquels le désaccord persiste et inviter les parties à désigner soit un arbitre commun, soit chacune un arbitre; dans ce but, la Confédération Générale du Patronat Français et la Confédération Générale du Travail doivent adresser chacune à la commission permanente du Conseil National Economique une liste de 30 personnes; la commission dresse, sur cette base, deux listes comprenant chacune 15 personnes respectivement présentées par chacune des deux confédérations. Si les arbitres ne peuvent se mettre d'accord dans un délai de trois jours, ils doivent choisir un surarbitre; en cas de désaccord sur ce choix, c'est le président du Conseil qui désigne le surarbitre sur une liste établie de concert entre les deux confédérations. Le surarbitre doit rendre sa sentence dans les trois jours de sa désignation. La sentence arbitrale est obligatoire. Le projet prévoit aussi le cas d'abstention d'une des parties; si la conciliation ne peut jouer par suite de l'abstention d'une des parties, le conflit est immédiatement soumis à l'arbitrage; si l'arbitrage ne peut jouer pour la même raison, le ministre intéressé se substitue à la partie défaillante pour désigner l'arbitre.

Le projet de loi fait donc reposer la procédure à tous ses stades sur les organisations professionnelles les plus représentatives des employeurs et des salariés. C'est ce qui ressort nettement du rapport de M. Paulin à la Chambre des Députés : « Toute l'économie du projet repose sur l'idée que c'est dans le cadre de la profession et avec l'intervention des organisations syndicales d'employeurs et de salariés, organisations dont on connaît l'importance, que doivent jouer les procédures de règlement des conflits collectifs de travail telles qu'il les organise. C'est la raison pour laquelle les dispositions de la loi ne s'appliquent qu'autant qu'une convention collective de travail résultant de l'accord

des parties n'a pas elle-même institué une procédure complète de conciliation et d'arbitrage pour le règlement des différends (25). »

Dès sa discussion à la Chambre des Députés, le 1^{er} décembre, le projet souleva un certain nombre de critiques. On lui reprocha de ne pas faire, en ce qui concerne l'arbitrage, la distinction nécessaire entre les conflits juridiques et les conflits économiques; si l'arbitrage se conçoit facilement pour les premiers, les seconds, en mettant en jeu les conditions d'existence d'un établissement ou d'une industrie toute entière, se concilient beaucoup plus difficilement avec la possibilité d'un règlement viable par la voie de l'arbitrage (26); une sentence arbitrale hâtivement élaborée et brutalement imposée risque, sinon de paralyser la vie économique entière d'une branche de l'industrie ou du commerce, du moins de transformer des conflits locaux en des conflits généraux.

L'opposition au projet se marqua surtout en ce qui concerne le monopole conféré par lui à la Confédération Générale du Patronat Français et à la Confédération Générale du Travail, monopole absolument contraire au principe fondamental du Droit syndical, la liberté syndicale. Ni la Confédération Générale du Patronat Français, ni la Confédération Générale du Travail ne représente entièrement les catégories professionnelles patronale et ouvrière à la collaboration desquelles on veut faire appel. Dans la discussion générale sur l'ensemble du projet comme dans celle de

(25) Séance du 1^{er} décembre 1936, *J. O.* du 2 décembre, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 3171.

(26) Voir les interventions de MM. Pinelli, P. Reynaud et Reille-Soult à la séance du 1^{er} décembre; *J. O.* du 2 décembre 1936, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 3181 et suiv.

ses différents articles s'élevèrent de vives protestations contre cette violation de la liberté syndicale. « La conciliation et l'arbitrage, a déclaré M. Meck, pour être efficaces, doivent reposer, pensons-nous, sur une base professionnelle. Ils comportent donc l'intervention, la collaboration de toutes les forces syndicales, patronales et ouvrières, régulièrement constituées et représentatives des masses laborieuses de ce pays. Conférer, en cette circonstance, un monopole à une organisation, fût-elle la plus importante, c'est porter gravement atteinte à la liberté syndicale, car c'est ramener celle-ci à la conception qu'en ont certains gouvernements totalitaires, en particulier le gouvernement fasciste italien (27). » Plusieurs amendements tendant à faire une place aux confédérations minoritaires furent repoussés (28).

Une autre critique porta sur l'absence de sanctions de la sentence arbitrale déclarée obligatoire par l'article 12 du projet gouvernemental. Presque fatalement, la sentence arbitrale mécontentera l'une des deux parties, voire même à la fois l'une et l'autre; comment, dès lors, croire à la soumission loyale des intéressés à cette sentence si aucune sanction ne menace les contrevenants ? Il y a dans cette possibilité de violation de la sentence arbitrale des germes dangereux de nouveaux conflits (29). M. Lebas, ministre

(27) Séance du 1^{er} décembre 1936, *J. O.* du 2 décembre 1936, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 3183.

(28) Voir notamment l'amendement de M. Meck, tendant à attribuer, sur une liste de 30 arbitres à désigner par les groupements ouvriers, 24 noms à la C. G. T. et 6 noms à la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens, *J. O.* du 2 décembre 1936. Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 3204.

(29) Voir les déclarations de MM. Planque, Dommange, Bibié, François Valentin, P. Reynaud; *J. O.* du 2 décembre 1936

du Travail, répondit à ces objections en alléguant l'efficacité de la sanction morale que constitue, dans un pays comme la France, la réprobation de l'opinion publique.

Le champ d'application de la procédure organisée par le projet de loi fut jugé trop vaste. L'absence de syndicalisme rural, notamment, rend très difficile l'application de la loi aux conflits du travail dans l'agriculture (30).

On releva enfin la méfiance témoignée à l'égard des magistrats des tribunaux judiciaires qui n'interviennent à aucun stade de la procédure.

La majorité de la Chambre n'admit pas ces différentes critiques. A la fin de la séance même du 1^{er} décembre où eut lieu la discussion sur le projet, elle le vota, sans y apporter de notables modifications, par 438 voix contre 130 (31).

Le projet, ainsi adopté par la Chambre, fut déposé sur le bureau du Sénat le 3 décembre 1936. Il s'y heurta à une résistance très vive, non pas que des critiques nouvelles y fussent faites, mais la majorité se montra hostile à l'esprit du projet gouvernemental.

Le 10 décembre, le Sénat se prononça contre la discussion immédiate du projet. Le débat s'ouvrit alors le 15 décembre. M. Lémery, dans un violent réquisitoire contre la faiblesse du Gouvernement qui n'avait su mettre fin aux grèves et à l'agitation sur tout le ter-

Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 3178, 3180, 3185 et suiv.

Voir aussi Jean Colomb, La sanction de la convention collective et de l'arbitrage obligatoire. Thèse Lyon 1937, p. 140 et suiv.

(30) Intervention de M. François Valentin, *J. O.* du 2 décembre 1936, Débats Parlementaires, Chambres des Députés, p. 3187.

(31) *J. O.* du 2 décembre 1936, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 3214.

ritoire, malgré la procédure qui était à sa disposition depuis la loi monétaire du 1^{er} octobre, demanda l'ajournement *sine die* du débat (32). M. Raynaldy, rapporteur de la commission du commerce, de l'industrie et du travail, exprima sa confiance dans le bon sens et la loyauté de l'ouvrier qui permettront une heureuse application de la loi; sur sa demande, l'assemblée déclara l'urgence du débat sur le projet de loi (33). Le rapporteur pour avis de la commission de législation, M. Clément Raynaud, demanda que la compétence et les attributions de la juridiction arbitrale fussent précisées davantage et dans le cadre des lois existantes, en particulier de celles concernant la liberté individuelle et la sécurité des personnes et des biens. Il reprocha aussi à l'article 7 du projet de créer un monopole au profit de certains syndicats professionnels et de porter par là gravement atteinte à la liberté syndicale (34). MM. Millerand et Champetier de Ribes s'associèrent à cette dernière critique (35).

(32) *J. O.* du 16 décembre 1936, Débats Parlementaires, Sénat, p. 1603 à 1607.

(33) *J. O.* du 16 décembre 1936, Débats Parlementaires, Sénat, p. 1608 à 1611.

(34) *J. O.* du 16 décembre 1936. Débats Parlementaires, Sénat, p. 1612 : « Qu'on le veuille ou non, on crée un véritable monopole au profit d'une catégorie de syndicats, et on viole par là-même la loi de 1884 en empêchant d'autres syndicats d'ester en justice et de représenter les intérêts professionnels de leurs membres devant toutes les juridictions. Car, enfin, — pourquoi ne pas le dire ? — la C. G. P. F. ne représente pas plus l'ensemble des patrons que la C. G. T. ne représente tous les ouvriers. Or, tous les intérêts sont respectables et ce n'est pas parce qu'on est le nombre qu'on peut faire échec au droit. »

(35) *J. O.* du 16 décembre 1936, Débats Parlementaires, Sénat, p. 1613 à 1615; M. Champetier de Ribes : « Donner à un seul syndicat ou à une seule confédération de syndicats le droit exclusif de représenter la profession, c'est donc interdire aux autres syndicats l'exercice de ce droit essentiel, c'est rendre obligatoire l'adhésion de tous à un syndicat unique; c'est faire du syndicalisme d'Etat; c'est violer expressément le principe, auquel nous voulons rester attachés, de la liberté syndicale. » (p. 1614.)

M. Chaumié défendit enfin un contre-projet qui tendait à instituer une juridiction indépendante pour arbitrer les conflits du travail (36).

Le débat continua les 17 et 18 décembre sur un texte élaboré en commun par les commissions du commerce et de législation. Ce texte fut adopté le 18 décembre. Des différences essentielles existent entre lui et le projet qu'avait voté la Chambre. La procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires ne s'appliquait qu'aux conflits collectifs industriels et commerciaux dont l'article 2 donnait la définition. La représentation des syndicats minoritaires était admise dès le premier stade de la procédure (37). Dans sa deuxième phase, l'arbitrage judiciaire était substitué à l'arbitrage gouvernemental. Enfin, le texte sénatorial disposait que le tribunal arbitral, formé des premiers arbitres et du tiers-arbitre désigné par le premier président de la Cour de Cassation, devait établir un règlement équitable des conditions du travail « basé sur le respect du droit de propriété, des droits du travail, de la liberté syndicale et de la liberté individuelle » (38).

Comme il l'avait annoncé aux commissions qui avaient élaboré le texte que le Sénat adopta, le président du Conseil se refusa à présenter ce texte à la Chambre. Si le projet de loi déposé le 22 décembre sur le Bureau de la Chambre était bien intitulé : « Projet de loi adopté par la Chambre des Députés, adopté avec modifications par le Sénat », il était en réalité un projet absolument nouveau, différent du premier dans son texte comme dans son esprit.

(36) *J. O.* du 16 décembre 1936, Débats Parlementaires, Sénat, p. 1632.

(37) Art. 4 du texte voté; *J. O.* 19 décembre 1936, Débats parlementaires, Sénat, p. 1649.

(38) Art. 13 du texte sénatorial.

CHAPITRE III

Le Régime de Règlement des Conflits collectifs du Travail institué par la Loi du 31 décembre 1936

Le projet de loi du 22 décembre 1936 contenait un article unique qui visait non plus à organiser une procédure générale de règlement des conflits collectifs du travail, mais à donner au Gouvernement une délégation de pouvoirs temporaire pour régler ces conflits : « Les pouvoirs accordés au Gouvernement par l'article 15, paragraphe 2 de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936 pour organiser, par décrets en Conseil d'Etat, des procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires sont étendus à tous les différends collectifs du travail quelle qu'en soit la cause. Ces procédures ne pourront avoir effet que pour une durée de six mois à partir de la promulgation de la présente loi. » Ce texte fut adopté par la Chambre le 23 décembre, après avoir été complété, sur la proposition de M. Bra-
chard, d'une disposition garantissant la liberté individuelle, la liberté syndicale et la propriété indivi-

duelle (1). Le Sénat discuta le projet le 26 décembre et y apporta quelques modifications. Après une double navette entre le Sénat et la Chambre, celle-ci vota, le 31 décembre, le texte sénatorial.

La loi du 31 décembre 1936 (2) pose le principe que « dans l'industrie et le commerce, tous les différends collectifs du travail doivent être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage avant toute grève ou lock-out ».

Les conflits déjà survenus au moment de sa promulgation devaient également être soumis à ces procédures; leur mise en mouvement entraînait pour toutes les parties engagées dans le conflit l'obligation de reprendre le travail. Afin de hâter cette reprise, la loi précisait que ces conflits en cours seraient portés directement et sans préliminaire de conciliation devant les arbitres.

A défaut de conventions collectives de travail fixant les règles des procédures de conciliation et d'arbitrage, la loi autorisait le Gouvernement, jusqu'à la clôture de la session ordinaire de 1937 et pour tous les conflits industriels et commerciaux, à fixer les modalités de ces procédures, par décrets rendus en Conseil d'Etat, en conformité des dispositions de l'article 15, paragraphe 2, de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936, c'est-à-dire après avis du Conseil National Economique; ces décrets devaient être abrogés de plein droit à la clôture de la session ordinaire de 1937; mais les procédures commencées à cette date devaient suivre leur cours.

L'autorisation accordée au Gouvernement par l'ar-

(1) Séance du 23 décembre 1936, *J. O.* du 24 décembre 1936, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 3881 et 3882.

(2) *J. O.* du 1^{er} janvier 1937, p. 127.

ticle 3 de la loi du 31 décembre 1936 a été prorogée jusqu'au 31 décembre 1937 par l'article 2 de la loi du 18 juillet 1937 (3) ; à la date du 31 décembre 1937, les décrets pris en application de l'article 15 de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936, de la loi du 31 décembre 1936 et de l'article 2 de la loi du 18 juillet 1937 sont abrogés de plein droit ; « toutefois les procédures commencées à cette date suivront leur cours ».

Pour la désignation du surarbitre, l'article 4 de la loi du 31 décembre 1936 décide que si les parties ou les premiers arbitres ne sont pas d'accord sur cette désignation, le surarbitre devra être choisi parmi les membres en activité ou en retraite des grands corps de l'Etat.

Les procédures prévues par la loi doivent être organisées dans le cadre des lois existantes. C'est là une limitation apportée par le législateur à la liberté du Gouvernement : en organisant les procédures de conciliation et d'arbitrage, il devra respecter les dispositions impératives de la législation du travail en vigueur.

Les deux arbitres et le surarbitre ont les pouvoirs d'amiables compositeurs. « L'arbitrage aura pour objet d'établir un règlement équitable des conditions de travail en vue de créer, aux lieux d'emploi, une atmosphère de collaboration dans le respect des droits mutuels des parties : droit de propriété, droit syndical, liberté individuelle, liberté du travail, liberté syndicale. » La sentence arbitrale sera motivée et sans appel ; elle sera obligatoire ; elle sera rendue publique.

(3) *J. O.* du 20 juillet 1937, p. 8164.

Pour les travaux préparatoires de la loi, voir :

Chambre des Députés, Séance du 3 juin 1937 ; *J. O.* du 4 juin 1937, Débats Parlementaires ;

Sénat, séance du 6 juillet 1937, *J. O.* du 7 juillet 1937, Débats Parlementaires, p. 783 et suiv. ;

Chambre des Députés, Séance du 7 juillet 1937, *J. O.* du 8 juillet 1937, Débats Parlementaires, p. 2236 et 2237,

Telles sont les dispositions de la loi du 31 décembre 1936. Nous allons voir ce que sont les procédures organisées en application de la loi (4) et les critiques qu'elles soulèvent (5).

SECTION I. — *Analyse de la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires organisée en application de la loi.*

§ 1. *Champ d'application de cette procédure.*

Trois conditions sont nécessaires pour que s'applique la procédure que nous allons analyser. Il faut d'abord qu'il s'agisse d'un conflit collectif, c'est-à-dire d'un conflit opposant un groupe de travailleurs à un groupe de patrons ou, éventuellement, à un seul patron. Il faut en second lieu que le conflit intéresse l'industrie ou le commerce (6) ; mais peu importe qu'il s'agisse d'un conflit juridique ou d'un conflit économique. En troisième lieu, il faut qu'il n'existe pas,

(4) Comme le prévoyait l'article 15 du décret du 16 janvier 1937, un arrêté du 18 février 1937 (*J. O.* du 20 février 1937, p. 2323) a institué un comité consultatif chargé de suivre l'application de ce décret; le comité comprend, à côté de représentants de l'Administration, 4 membres désignés sur proposition de la C. G. P. F., 4 membres désignés sur proposition de la C. G. T., 1 membre patron et 1 membre ouvrier ou employé désignés sur proposition de la commission permanente du Conseil Supérieur du Travail.

(5) Voir Roger Bonnard, Syndicalisme, corporatisme et Etat corporatif, *in* Revue du Droit Public et de la Science Politique, 1937, p. 103 à 120.

(6) Une circulaire du ministre du Travail du 3 avril 1937 (*J. O.* du 7 avril 1937, p. 3951) a précisé les conditions d'application de la procédure aux différends collectifs du travail concernant les services concédés. « Là où existent des commissions tripartites chargées de régler les différends surve-

pour les parties engagées dans le conflit, de convention collective organisant une procédure spéciale de règlement des conflits. Lorsque ces conditions sont remplies, la procédure s'applique obligatoirement et aboutit obligatoirement à un règlement du conflit.

Il convient d'insister quelque peu sur la part réservée, en cette matière, aux accords librement conclus par les intéressés. La loi prévoit elle-même l'hypothèse d'une procédure de conciliation et d'arbitrage fixée par une convention collective de travail. Dans ce cas, c'est cette procédure qui s'appliquera, en vertu même de l'article 3 de la loi. Deux circulaires ministérielles du 16 février et du 22 mars 1937 l'ont précisé (7). Si la convention collective intervenue entre les parties et en vigueur au moment où naît le différend a fixé une procédure complète de conciliation et d'arbitrage en vue du règlement du différend, c'est cette procédure qui doit être appliquée. Si la convention collective n'a fixé qu'une procédure de conciliation, cette procédure se substitue à la procédure de conciliation à trois échelons instituée, comme nous le verrons, par le décret du 16 janvier 1937 pris en application de la loi du 31 décembre 1936 (8) ; si elle échoue, le différend sera immédiatement soumis à la procédure d'arbitrage organisée par ce décret (9).

nant entre l'autorité concédante, le chef d'industrie et le personnel, elles tiennent lieu d'organismes de conciliation; mais là où elles n'existent pas ou là où elles ne parviendraient pas à résoudre les différends, la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires peut s'appliquer si la collectivité concédante est d'accord... Cet accord une fois donné, la procédure conservera son caractère pleinement obligatoire. »

(7) *J. O.* du 17 février 1937, p. 2150, et *J. O.* du 23 mars 1937.

(8) *J. O.* du 17 janvier 1937, p. 706.

(9) Art. 14 du décret du 16 janvier 1937 : « Les dispositions relatives à l'arbitrage contenues dans le présent décret sont applicables dans tous les cas où une convention collective n'a fixé que les règles d'une procédure de conciliation. »

Même de simples accords entre les parties engagées dans le conflit peuvent organiser des procédures de règlement différentes de celle prévue par le décret du 16 janvier (10). Ainsi les parties peuvent se mettre d'accord pour faire régler directement par voie d'arbitrage le différend, à la condition que le compromis écrit d'arbitrage confère force obligatoire à la sentence arbitrale par l'engagement des parties d'observer cette sentence quelle qu'elle soit; ce recours contractuel à l'arbitrage peut même intervenir au cours de la procédure de conciliation déjà engagée. Dans sa circulaire du 16 février 1937, le ministre du Travail déclarait « que la liberté des parties ne comporte d'autres restrictions que celles pouvant résulter des prescriptions d'ordre public. Les parties peuvent, notamment, choisir librement soit un arbitre commun, soit chacune un arbitre. Elles peuvent librement aussi fixer les conditions dans lesquelles le surarbitre sera éventuellement désigné en cas de désaccord sur le choix ». « A tout moment, disait-il encore, de l'évolution du conflit collectif de travail, les parties peuvent se mettre d'accord pour soumettre ce conflit à une procédure contractuelle de règlement. La loi est satisfaite dès lors que cette procédure doit conduire soit à un accord, soit à un arbitrage de caractère obligatoire. »

§ 2. *La conciliation.*

La conciliation, telle qu'elle est organisée par le titre 1^{er} du décret du 16 janvier 1937, est une procédure à trois échelons : la commission départementale de conciliation, la commission mixte paritaire de conci-

(10) Voir les circulaires des 16 février et 22 mars 1937.

liation et la commission nationale interprofessionnelle de conciliation.

Tout conflit collectif de travail qui n'a pu être réglé directement par les parties doit être porté, à la demande de l'une d'elles ou par le préfet, devant la commission départementale de conciliation. Cette commission est présidée par le préfet ou son représentant. Elle comprend un nombre égal (— de trois à cinq —) de patrons et d'ouvriers. A côté des membres titulaires existe un nombre égal de membres suppléants. Un arrêté du ministre du Travail du 3 février 1937 a précisé la constitution de la commission (11). Ces membres titulaires et suppléants sont désignés par le préfet, sur la proposition, pour les employeurs, de la chambre de commerce du département, pour les salariés, des organisations syndicales interprofessionnelles les plus représentatives pour le département. S'il n'existe dans le département qu'une seule chambre de commerce, elle présente au préfet une liste comprenant un nombre de noms quadruple de celui des membres titulaires employeurs que doit compter la commission; parmi ces noms le préfet choisit les membres titulaires et les membres suppléants. S'il existe dans le département plusieurs chambres de commerce, le préfet les invite à lui envoyer une liste unique de propositions. S'il existe dans le département plusieurs organisations syndicales interprofessionnelles ouvrières qui peuvent être considérées comme organisations les plus représentatives, le préfet indique à chacune d'elles, « compte tenu de son importance et de tous autres éléments caractéristiques des organisations les plus représentatives », le nombre de membres titulaires et suppléants qui pourront être nommés sur sa présentation; l'or-

(11) *J. O.* du 6 février 1937, p. 1584.

ganisation présente alors au préfet une liste comprenant un nombre de noms double de celui qui lui est indiqué. Si les chambres de commerce ou les organisations ouvrières ne présentent pas les listes de proposition, le préfet nomme les membres titulaires et suppléants en choisissant parmi les membres de ces organismes. La commission départementale peut se subdiviser en sections locales ou professionnelles. S'il s'agit d'un conflit s'étendant à plusieurs départements, il peut être constitué une commission interdépartementale.

Saisie d'un conflit collectif, la commission départementale invite les parties à déléguer devant elle leurs représentants. Elle écoute l'exposé de leurs points de vue respectifs; elle intervient pour éclairer ces positions, pour les rendre plus compréhensibles aux uns et aux autres. Elle peut leur proposer des solutions transactionnelles qui lui paraissent concilier dans la mesure du possible les intérêts qui s'affrontent.

Si le différend n'est pas réglé dans les quatre jours francs par la commission départementale, il est porté devant une commission mixte paritaire de conciliation. Cette commission, présidée par un représentant du ministre compétent, est formée de délégués des fédérations nationales, patronale et ouvrière, auxquelles sont affiliés les syndicats les plus représentatifs des parties en conflit; en cas de désaccord sur la désignation de ces deux fédérations nationales, le ministre y procède lui-même. La commission « entend les représentants des parties et des organisations auxquelles elles appartiennent; elle s'efforce de concilier les parties en présence ».

Si elle ne parvient pas à régler le conflit dans les quatre jours francs, celui-ci est porté, à la requête de la partie la plus diligente ou du président de la com-

mission devant laquelle la tentative de conciliation a échoué, devant une troisième commission : la commission nationale interprofessionnelle de conciliation. Elle comprend, sous la présidence du ministre compétent ou de son représentant, un nombre égal d'employeurs et de salariés choisis par la confédération patronale et la confédération ouvrière les plus représentatives. Le décret du 16 janvier disposait que la Commission permanente du Conseil National Economique désignerait ces confédérations les plus représentatives avant le 31 janvier. Par un avis du 25 janvier, elle désigna la Confédération Générale du Patronat Français et la Confédération Générale du Travail (12).

A défaut de règlement du conflit dans les quatre jours francs, cette commission dresse le procès-verbal des questions sur lesquelles persiste le désaccord entre les parties et invite celles-ci à désigner soit un arbitre commun, soit chacune un arbitre.

La loi du 18 juillet 1937 a complété les dispositions de la loi du 31 décembre 1936 et du décret du 16 janvier 1937. Lorsque les tentatives de conciliation ont échoué, un compromis doit être rédigé, sous la présidence de l'inspecteur départemental du travail, pour préciser les points sur lesquels devra porter l'arbitrage (13).

(12) Voir l'arrêté du 31 janvier 1937 (*J. O.* du 2 février 1937, p. 1338) : « Vu l'avis rendu par le Conseil National Economique en date du 25 janvier 1937 désignant la C. G. P. F. et la C. G. T. comme les organisations les plus représentatives du patronat et du salariat. »

(13) Loi du 18 juillet 1937, art. 2, 2^e alinéa.

§ 3. *L'arbitrage.*

Lorsque la procédure de conciliation n'a pas abouti au règlement du conflit collectif de travail, la nouvelle législation impose aux parties l'obligation de se soumettre à la procédure d'arbitrage. Elles doivent désigner soit un arbitre commun, soit chacune un arbitre.

Prévoyant l'hypothèse d'un refus d'une des parties de désigner l'arbitre, le décret du 16 janvier appelle les deux confédérations patronale et ouvrière les plus représentatives à adresser chacune au ministre du Travail une liste de quinze arbitres; si dans un délai de deux jours francs l'une des parties n'a pas désigné l'arbitre, le ministre compétent le choisit sur celle des listes qui correspond à la catégorie professionnelle à laquelle appartient la partie défaillante. Si les deux arbitres ainsi désignés se mettent d'accord dans les trois jours pour élaborer une sentence arbitrale, la procédure est terminée. Dans le cas contraire, les parties en conflit ou les deux arbitres doivent nommer un surarbitre; afin de faciliter cette nomination, la Confédération Générale du Patronat Français et la Confédération Générale du Travail ont dressé, le 27 janvier 1937, d'un commun accord, une liste de trente surarbitres (14). Ce n'est que dans le cas de désaccord des parties ou des arbitres sur la désignation du surarbitre que celui-ci est désigné par le président du Conseil. Son choix est alors limité par l'article 4 de la loi du 31 décembre 1936 : « Ce surarbitre sera désigné parmi les membres en activité ou en retraite des grands

(14) Voir l'article unique de l'arrêté déjà cité du président du Conseil du 31 janvier 1937, au *J. O.* du 2 février 1937, p. 1338.

corps de l'Etat. » Pourra donc être désigné comme surarbitre un conseiller de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat ou de la Cour des Comptes, un membre de l'Institut, un professeur de l'Enseignement supérieur, un inspecteur général des finances ou des services administratifs, un contrôleur général de l'armée (15).

La loi a posé certaines limites à la liberté des arbitres ou du surarbitre. Elle leur reconnaît les larges pouvoirs d'amiables compositeurs. Mais elle précise aussi qu'ils doivent « établir un règlement équitable des conditions du travail, en vue de créer, aux lieux d'emploi, une atmosphère de collaboration dans le respect des droits mutuels des parties : droit de propriété, droit syndical, liberté individuelle, liberté du travail, liberté syndicale ». Ces normes très générales assignées aux arbitres leur défendraient, le cas échéant, de donner satisfaction à certaines revendications des groupements syndicaux ouvriers touchant le contrôle de la gestion des entreprises, la participation aux bénéfices ou le sort des salariés non syndiqués ou affiliés à un syndicat non cégétiste.

La sentence arbitrale doit être motivée. Elle est définitive; aucun recours ne peut être intenté contre elle par l'une des parties ou d'un commun accord par les deux parties. Elle est obligatoire. Elle doit être rendue publique. Dans ce but, les arbitres ou le surarbitre sont tenus d'envoyer la minute de la sentence arbitrale, dans les deux jours qui suivent sa communication aux parties, au ministre du Travail; celui-ci adresse une copie de la sentence aux autres ministres intéressés et au préfet du département dans lequel le

(15) P. Pic, De l'Accord Matignon à la loi du 31 décembre 1936, art. cité, p. 470.

conflit est né. Une large publicité est donnée à la sentence par la presse.

Il convient de noter, pour compléter l'analyse de la procédure de règlement des conflits collectifs de travail organisée par la loi du 31 décembre 1936, qu'un décret du 13 février 1937 a précisé l'application de cette procédure aux différends collectifs intéressant les industries des transports et des pêches maritimes (16). Cette réglementation spéciale a été rendue nécessaire du fait que des procédures de conciliation et d'arbitrage facultatifs avaient été instituées, comme nous l'avons vu, pour les transports maritimes par le décret du 24 septembre 1925 et pour les pêches maritimes par le décret du 28 janvier 1927. Le décret du 13 février 1937 rend obligatoires pour la durée prévue pour l'application de la loi du 31 décembre 1936 la conciliation et l'arbitrage. Il maintient, dans leurs grandes lignes, les dispositions en vigueur dans les industries des transports et des pêches maritimes; il les simplifie seulement en supprimant dans le conseil permanent d'arbitrage les coarbitres et en rendant analogues les procédures pour les transports maritimes et les pêches maritimes.

SECTION II. — *Appréciation critique de la procédure instituée par la loi du 31 décembre 1936.*

Comme le dit M. Pic, « il suffit de se reporter au texte de la loi pour se rendre compte de la hâte fébrile avec laquelle elle a été rédigée et des contradictions

(16) *J. O.* du 14 février 1937, p. 1932.

internes qu'elle révèle, par suite des efforts infructueux de ses rédacteurs pour concilier tant bien que mal des points de vue antinomiques » (17). Les discussions qui ont eu lieu au Parlement lors des débats sur les projets de loi qui ont abouti à la loi du 31 décembre 1936 et que nous avons analysées ont exprimé toutes les critiques que soulève la procédure instituée en application de cette loi. Nous ne reviendrons plus sur l'utilité de la conciliation et de l'arbitrage dans les conflits collectifs du travail, ni sur le rôle qu'y peuvent jouer les organisations syndicales des parties intéressées.

Nous pensons qu'en cette matière, comme dans d'autres domaines de l'organisation de la profession, la collaboration des groupements professionnels peut être fort heureuse. Est-ce à dire que nous admettions sans réserve la façon dont cette collaboration est mise à profit par la législation que nous venons d'étudier ? Non, car nous craignons qu'elle ne se concilie mal, moins d'ailleurs dans sa lettre que dans son application, avec le principe de la liberté syndicale. La loi elle-même ne contient, à ce point de vue, qu'une règle très générale qui, pour limiter la liberté du Gouvernement, dispose que ces procédures de conciliation et d'arbitrage seront organisées dans le cadre des lois existantes; le respect de la liberté de chaque professionnel de se syndiquer ou de rester en dehors de tout groupement est compris dans ce « cadre ». Le décret du 16 janvier confie la mission conciliatrice aux « groupements professionnels les plus représentatifs »; le procédé était préférable à celui qui eût désigné nommément les groupements en question; mais il n'est, lui aussi, qu'un pis-aller : il n'assure pas la représen-

(17) P. Pic, De l'Accord Matignon à la loi du 31 décembre 1936, article cité p. 473.

tation des minorités syndicales. Or, la Confédération Générale du Patronat Français ne représente pas entièrement le patronat; à côté d'elle existe notamment le puissant groupement patronal de l'industrie textile; de même la Confédération Générale du Travail ne représente pas tout le salariat; la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens et d'autres syndicats libres groupent un nombre important d'ouvriers et d'employés. Or, c'est à ces deux confédérations seulement, et aux fédérations nationales et régionales qui y sont affiliées, qu'est reconnu pratiquement le droit d'intervenir dans le jeu de la procédure de conciliation et d'arbitrage; l'organisation des commissions départementales et des commissions mixtes paritaires de conciliation permettrait éventuellement d'y appeler des représentants d'organisations syndicales non affiliées à la Confédération Générale du Patronat Français ou la Confédération Générale du Travail, dans le cas où elles seraient les plus représentatives. Mais quelle que soit la composition d'une commission, elle n'assure pas la représentation de tous les groupements professionnels.

Certes, nous reconnaissons que dans l'état actuel de l'organisation syndicale en France, qui se caractérise précisément par la coexistence de nombreux groupements professionnels, il n'était pas très facile de concilier le respect scrupuleux de la liberté syndicale et le souci d'une bonne organisation de la conciliation et de l'arbitrage. Les cadres de cette organisation faisaient défaut. Il est nécessaire d'opérer une réforme structurelle, de créer les organismes qui permettront d'assurer la représentation de tous les groupements professionnels et des employeurs et salariés restés indépendants, et grâce auxquels « la liberté syndicale se trouverait sauvegardée dans son essence même, sans

que cette liberté tourne à l'individualisme extrême, négateur de toute possibilité d'organisation collective au sein du Droit nouveau » (18). Nous dirons en conclusion comment nous concevons cette réforme structurelle.

Il faut relever aussi dans la loi du 31 décembre 1936 l'absence de toute sanction. La procédure de conciliation et d'arbitrage est rendue obligatoire; la sentence arbitrale est déclarée obligatoire; mais aucune sanction n'est prévue pour assurer la soumission légale des parties à la décision de l'arbitre; on a pu dire ainsi qu'en réalité la loi rendait obligatoire le recours à l'arbitrage, mais non pas la sentence arbitrale elle-même. Cette omission est, d'ailleurs, voulue; l'exposé des motifs qui précède le projet de loi du 27 novembre 1936 déclare, en effet, que les « sanctions pécuniaires risquent de se révéler inefficaces, et dans cette matière il s'agit avant tout de déceler des responsabilités morales. Nous pensons que peu d'expériences suffiront pour introduire dans les mœurs le régime de conciliation et d'arbitrage et pour imposer avant tout le respect d'une procédure dont la violation heurterait l'opinion publique » (19).

Les auteurs de la loi espéraient donc que la réprobation de l'opinion publique suffirait pour forcer les récalcitrants à se soumettre à la sentence arbitrale. Il est permis d'être moins optimiste et de penser qu'un système de sanctions pécuniaires sévères serait plus efficace. Cela est d'autant plus probable que la loi n'a pas interdit, en principe, la grève et le lock-out;

(18) Voir Jules Lautman, Les progrès du facteur collectif en Droit Français, *in* Revue Politique et Parlementaire, 10 mars 1937, p. 431 et suiv.

(19) Documents parlementaires, Chambre des Députés 1936, n° 1366.

l'article premier dispose seulement que « les différends collectifs de travail doivent être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage avant toute grève ou tout lock-out »; la possibilité semble donc réservée de déclarer par la suite la grève et le lock-out; bien plus, le président du Conseil a annoncé à plusieurs reprises son intention de déposer un projet de loi tendant à réglementer le droit de grève, à le « démocratiser ».

Devant ces défauts, on regrette moins le caractère provisoire de la loi dont l'application doit cesser le 31 décembre 1937. Partisans sincères de l'organisation d'une procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires, nous souhaitons que le Parlement reprenne le plus tôt possible, dans une atmosphère plus sereine, la discussion d'une loi générale et définitive. Alors la loi du 31 décembre 1936 aura eu le grand mérite d'avoir montré les difficultés à résoudre et les écueils à éviter, d'avoir aidé les intéressés à s'habituer aux procédures nouvelles et facilité ainsi l'élaboration et l'application de la loi générale (20).

(20) Dans un article publié dans le journal *Paris-Soir*, du 8 juillet 1937. p. 4, M. Jules Moch, député, examine les résultats obtenus pendant les six premiers mois d'application de la loi du 31 décembre 1936 :

« Du 1^{er} janvier au 15 mai 1937, il a éclaté 3496 conflits du travail, soit environ 25 par jour. Sur ce total, 1458 différends ont été aplanis par contact direct entre les parties, sans même recourir à la commission de conciliation du premier degré. Notons, d'ailleurs, que c'est la perspective de devoir y recourir qui a permis tant de fructueuses négociations entre les parties. Tant qu'à s'entendre, ne vaut-il pas mieux aboutir le plus rapidement possible ?

Les autres conflits — environ 2.000 — ont été soumis aux commissions primaires de conciliation. Dans 711 cas, l'entente a été immédiate. Dans 720 cas, les parties, restant tout d'abord sur leurs positions, se sont ensuite ravisées et, tenant compte des conseils des commissions, se sont conciliées sans entamer la procédure du deuxième degré. Au total, 1431 différends ont ainsi été réglés au premier degré ou immédiatement après, qui s'ajoutent aux 1458 arrangements amiables,

en sorte que 2889 conflits — 82 p. 100 de l'ensemble — ont été résolus sans délai.

Les instances du deuxième et du troisième degré de conciliation n'ont ainsi eu à connaître que de 627 affaires, dont 385 doublèrent le cap du deuxième degré pour être soumises à la commission nationale interprofessionnelle du troisième degré.

De la conciliation, passons à l'arbitrage obligatoire. Un certain nombre de conflits ont été réglés localement, soit par un arbitre unique, choisi par les deux parties, soit par deux arbitres s'accordant, soit enfin par un surarbitre désigné d'un commun accord par les deux parties. L'éparpillement de ces affaires n'a pas permis d'en dresser encore une statistique précise.

Mais nous savons que le cas le plus général est celui du surarbitre désigné par le président du Conseil. Il s'est répété 275 fois du 1^{er} janvier au 15 mai et 95 fois du 15 mai au 30 juin.

Sur les 275 demandes de surarbitrage, 224 sentences avaient été communiquées à la présidence du Conseil le 15 mai, auxquelles s'ajoutent 52 au cours des six dernières semaines.

Les 224 premières sentences intéressaient au total près de 1.800.000 ouvriers; elles ont donc évité plusieurs millions de journées de grève ainsi que la perte de centaines de millions de francs de salaires ouvriers et de chiffre d'affaires patronal. Ces résultats se passent de commentaires.

Les sentences intéressent tous les aspects de la vie sociale: salaires, charges de famille, hygiène et sécurité du travail, élections des délégués d'atelier, débauchage, aménagement de la durée du travail, etc. Le recueil, qui va paraître, constituera une ultime jurisprudence du droit moderne du travail que les lois codifieront peu à peu.

Ajoutons à l'honneur des parties que, durant cette première période d'application de la loi et malgré l'absence de sanctions, on compte à peine une douzaine de cas de violation des sentences surarbitrales ou de refus d'application de ces sentences. Encore cette proportion, bien faible puisque atteignant moins de 6 p. 100 du total, se répartit-elle à peu près également entre les deux parties en sorte que, dans l'ensemble, la nouvelle loi a été aussi bien respectée par les patrons que par les ouvriers à de rares exceptions près. »

Voir aussi : Répertoire chronologique des sentences surarbitrales rendues du 19 janvier au 8 avril 1937 en application de la loi du 31 décembre 1936 et du décret du 16 janvier 1937 (n° 1 à 100). Annexe n° 28 au *J. O.* du 3 septembre 1937, p. 619 et suiv.



DEUXIÈME PARTIE

Les Groupements professionnels

Auteurs directs

de l'Organisation de la Profession

Nous voulons étudier dans cette seconde partie de notre travail les hypothèses où les groupements professionnels apparaissent comme les véritables auteurs de l'organisation de la profession. Ils agissent toujours, certes, en vertu d'une habilitation, spéciale ou générale, qu'ils tiennent de la loi; mais ils ne sont plus de simples collaborateurs du législateur ou de serviles exécuteurs de sa volonté : ils président directement à l'organisation de la profession.

Cette action directe des groupements professionnels se réalise d'abord par le jeu de la discipline syndicale; par toute une série de procédés, le syndicat soumet ses membres et même, dans une certaine mesure, les non-

syndiqués à ses décisions. L'étude de la discipline syndicale sera l'objet du premier titre.

Puis nous analyserons la fonction réglementaire des groupements professionnels. Cette fonction réglementaire reconnue par la loi aux groupements professionnels s'exerce vis-à-vis des conditions du travail et, d'une façon générale, vis-à-vis de l'organisation de la profession toute entière. Nous étudierons donc dans un second titre la fonction réglementaire en ce qui concerne les conditions du travail et dans un troisième titre les ententes professionnelles obligatoires.

Nous verrons enfin que le rôle des groupements professionnels dans l'organisation de la profession ne se limite pas au domaine du Droit interne. Les groupements professionnels sont représentés dans l'Organisation Internationale du Travail, créée par le Traité de Versailles; ils participent ainsi à l'élaboration d'une législation internationale du travail. Nous consacrerons un dernier titre au rôle des groupements professionnels dans l'Organisation Internationale du Travail.

TITRE PREMIER

La Discipline syndicale

Pour assurer la défense des intérêts de la profession pour laquelle ils ont été constitués, les groupements professionnels posent des règles obligatoires et les sanctionnent par des peines. Par un ensemble de voies et moyens qui constituent la discipline syndicale, les groupements professionnels dictent leur loi non seulement à leurs membres, mais encore à des individus qui leur sont étrangers. Nous rechercherons, en distinguant les deux catégories de personnes soumises à la discipline syndicale, en quoi consiste cette action du groupement professionnel, comme elle est sanctionnée et quelles sont les limites qui ont été apportées à l'action du groupement professionnel dans un souci de protection de la liberté et des droits des individus.

CHAPITRE PREMIER

La Discipline syndicale vis-à-vis des Syndiqués

Grâce au lien contractuel qui l'unit à chacun de ses membres, le groupement professionnel dispose vis-à-vis d'eux de véritables attributions réglementaires. L'acte générateur du groupement est un contrat; en formant l'association, ses fondateurs ont reconnu la nécessité, pour permettre la réalisation des buts visés, de donner au groupement naissant un certain nombre de droits qui diminuent leur propre liberté d'action. Nous rencontrons ici ce que M. Ripert appelle un droit corporatif, « c'est-à-dire celui qu'un groupement professionnel, une corporation, se donne lui-même » (1).

Les lois des 21 mars 1884 et 12 mars 1920 n'ont pour ainsi dire pas réglementé l'organisation intérieure du syndicat; elles se sont bornées à reconnaître aux syndiqués le droit de se retirer à tout moment du groupement; à la condition de se renfermer dans l'objet que ces lois lui ont assigné et de ne rien décider qui soit

(1) Georges Ripert, *Le régime démocratique et le Droit Civil moderne*, 1936, n° 210, p. 423.

contraire à l'ordre public, le syndicat réglemente donc lui-même ses pouvoirs sur ses membres. « L'association, écrit M. Ripert, est une personne morale; comme telle, elle a une volonté de puissance et ceux qui l'ont formée deviennent les sujets de cette volonté. Ils sont libres de se soustraire à son autorité; mais pour cela il faut s'en aller et ne pourrait-on pas dire de même pour les lois de l'Etat qu'on peut toujours s'y soustraire et se faire naturaliser à l'étranger ou simplement en quittant le territoire. En fait, il n'est souvent pas plus facile d'échapper à l'association qu'il n'est possible d'échapper à l'autorité de l'Etat (2). » En adhérant au syndicat, les nouveaux membres prennent ce même engagement de se conformer à la volonté du groupement.

Les pouvoirs du syndicat sur ses membres peuvent émaner de deux sources : les dispositions statutaires et les délibérations des assemblées générales (3).

Les statuts du groupement professionnel constituent la charte qui régit toute son activité. On ne conçoit guère la possibilité pour un groupement de vivre sans statuts; ceux-ci définissent tous les aspects de la vie du groupement, ses buts et les moyens de les atteindre, ses droits vis-à-vis de ses membres et les sanctions permettant d'en assurer le respect, ses obligations, enfin, vis-à-vis de ces mêmes personnes. D'ailleurs, en disposant que « les fondateurs de tout syndicat professionnel devront en déposer les statuts », la loi du 21 mars 1884 a expressément exigé l'existence de ces statuts (4).

(2) Georges Ripert, *Le régime démocratique et le Droit Civil moderne*, ouvrage cité, n° 210, p. 424 et 425.

(3) Voir Maurice Guérin, *Les pouvoirs de l'association sur ses membres*. Thèse Paris 1931, p. 28 et suiv.

(4) Loi du 21 mars 1884, art. 4, Code du Travail, Livre III, art. 3.

La loi générale sur les associations, du 1^{er} juillet 1901, exige

Une fois adoptés, ils s'imposent aux membres qui les ont élaborés et votés et à tous ceux qui adhèrent au groupement avec la même force qu'une règle générale.

C'est là une opinion presque universellement admise aujourd'hui par les auteurs et la jurisprudence.

« Les statuts d'une association, écrit M. Duguit, ne sont point les clauses d'un contrat, mais une loi véritable. Dans le contrat, accord de volonté sur deux objets différents; dans la formation de l'association, pas de contrat, parce que les adhérents veulent tous la même chose, déterminés par un but commun. Le contrat fait naître habituellement ce que nous appelons une situation juridique subjective; les statuts d'une association ne font pas naître une situation juridique subjective; ils règlent d'une manière permanente le fonctionnement de l'association (5). »

également la rédaction et le vote des statuts préalables à la déclaration de l'association ou à sa demande de reconnaissance d'utilité publique. L'art. 11 du décret du 16 août 1901 (R. G. L. 1901, p. 209 et 231), qui précise les conditions d'application de la loi du 1^{er} juillet, énumère même les dispositions que les statuts contiendront habituellement.

(5) Léon Duguit, *Les transformations du Droit Public*, 1925, p. 123.

Nous y lisons encore : « Qu'on ne dise pas que les statuts d'une association ne sont pas une loi, mais bien des clauses d'un contrat individuel. Ce serait une proposition tout à fait erronée qui a pu être un moment soutenue, mais qui n'est plus défendue aujourd'hui que par quelques civilistes attardés. Les auteurs de la loi-Le Chapelier ne s'y étaient pas trompés. Ils avaient bien aperçu le caractère réglementaire des statuts de toute association et c'est précisément pour cela qu'ils la prohibaient comme contraire à la constitution. »

Voir aussi :

Léon Duguit, *Traité de Droit Constitutionnel*, tome I, 1927, p. 402 : « Ce qu'on aperçoit, c'est une situation permanente, réglée par les statuts de l'association, véritable loi du groupement qui s'est formé, loi qui s'appliquera non seulement aux organes de l'association, mais même aux tiers qui entreront en relations avec elle. »

Georges Ripert, *Le régime démocratique et le Droit Civil moderne*, ouvrage cité n° 210, p. 424 : « Il suffit d'introduire, dans les statuts de l'association, un nombre suffisant de

Tel est aussi l'avis unanime de la jurisprudence; de très nombreux arrêts ont déclaré que « le seul fait d'adhérer à un syndicat emporte engagement de se conformer aux statuts et aux délibérations régulièrement prises, qui deviennent la loi des parties au même titre que toute convention valable, sauf la faculté réservée par la loi à chacun de ses membres de se retirer du syndicat » (6).

Les statuts ne constituent pas à eux seuls toute la mesure des pouvoirs du groupement professionnel vis-à-vis de ses membres. Il ne serait pas possible, d'ailleurs, de prévoir dans ces statuts toutes les décisions que le groupement serait autorisé à prendre, au cours de son existence, en vue de la réalisation du but collectif. C'est l'assemblée générale des membres du groupement qui est l'organe compétent pour mettre à sa disposition tous les moyens d'action dont il a besoin; par ses délibérations, elle peut non seulement décider l'application de telle ou telle clause des statuts, mais encore adopter des procédures nouvelles que le groupement exige pour faire face à des situations nouvelles. Les membres du groupement peuvent ainsi se trouver soumis à des obligations qui n'existaient pas au mo-

clauses pour que, protégées par l'article 1134, elles deviennent des règles de droit.

Ces règles seront, sans doute, de pures règles contractuelles, mais applicables à un grand nombre de personnes et pour une longue durée. Les parties soumises à la loi du contrat ne sont pas déterminées à l'avance. On peut s'y placer ou s'y soustraire par l'entrée dans l'association ou par la sortie. La règle contractuelle prend par là le caractère de généralité et de permanence qui est justement le caractère de la règle légale. On pourrait presque dire qu'il y a un contrat social, si cette expression n'avait pas un sens historique différent. »

(6) Grenoble, 6 mai 1902, D. P. 1903, 2, 31.

Voir aussi :

Aix, 23 novembre 1904, D. P. 1905, 2, 121;

J. P. Mâcon, 10 juillet 1928, Gazette du Palais, 1929, 1, 23;
Civ. Bordeaux, 4 mars 1929, G. P., 1929, 1, 784, J. P. Civ.

ment de la formation du groupement ou lors de leur adhésion à celui-ci; on a voulu voir ici une atteinte à la liberté individuelle; en réalité, il ne nous paraît pas possible de soutenir cette théorie; en entrant dans le groupement, les individus, jusqu'alors isolés, ont voulu, avant toute autre chose, profiter des avantages que pouvait offrir la qualité de membre du groupement. Dès lors, il est logique de reconnaître à ce groupement le droit d'assurer la conformité de son organisation et de son fonctionnement avec les fins qu'il s'est proposées.

La jurisprudence a toujours reconnu l'obligation des membres du groupement de se soumettre aux décisions régulièrement prises par l'assemblée générale : « En adhérant aux statuts du syndicat, le syndiqué prend l'engagement de se conformer aux décisions régulièrement prises par l'assemblée générale; ces principes sont conformes à l'esprit de la législation sociale actuellement en vigueur; on ne saurait soutenir que leur application constitue une atteinte à la liberté individuelle, puisque l'adhésion au syndicat n'est pas obligatoire et que, d'autre part, le syndiqué conserve toujours le droit, s'il entend ne pas se plier à la décision prise, de se retirer du syndicat » (7).

Les pouvoirs de l'assemblée générale ne sont d'ailleurs, par illimités; toute délibération prise en violation du but du syndicat ou contraire aux dispositions impératives de la loi peut être annulée (8). D'autre part, dans les hypothèses où l'assemblée générale ne se borne pas à appliquer les statuts à des hypothèses concrètes, mais prend des décisions nouvelles que ces

(7) Civ. Lyon, 19 novembre 1921, G. P., 1922, 1, 138.

Voir aussi : Grenoble, 6 mai 1902, précité.

(8) Voir Maurice Guérin, Les pouvoirs de l'association sur ses membres, ouvrage cité, p. 43 et 44.

statuts ne prévoyaient pas, ces décisions ne peuvent viser que l'avenir (9). Ainsi se trouve assurée, dans une certaine mesure, la protection des syndiqués contre les agissements arbitraires du syndicat.

L'exercice des pouvoirs dont le syndicat se trouve investi est orienté essentiellement vers l'organisation de la profession. En soumettant ses membres à une stricte discipline corporative, le syndicat parvient, en fait, à réglementer de nombreux aspects de leur vie professionnelle.

A la condition de se conformer aux statuts ou aux décisions régulièrement prises par son assemblée générale et de se limiter à l'objet que la loi lui a reconnu, le syndicat, patronal ou ouvrier, peut imposer à ses membres des obligations très variées; s'ils méconnaissent ces obligations, ils s'exposent à encourir des sanctions que le syndicat est alors en droit de prononcer.

Les syndicats ouvriers défendent très souvent à leurs membres de travailler en l'absence de certaines conditions : un salaire minimum, une durée maximum de la journée de travail, la stabilité de l'emploi, des garanties d'hygiène et de sécurité.

Les syndicats patronaux fixent un prix minimum au-dessous duquel leurs membres ne devront pas vendre ou acheter. Ils les obligent à demander un minimum de rémunération pour les services qu'ils rendent; il a été jugé, par exemple, que « lorsqu'un syndicat de médecins a établi un tarif pour les soins à donner en cas d'accidents industriels et cherche à l'imposer aux compagnies d'assurances en refusant de traiter pour leur compte les victimes de ces accidents, le membre qui

(9) Voir Georges Bry : Les lois du travail industriel et la prévoyance sociale. Législation ouvrière, 6^e édition, revue par E. H. Perreau, 1921, n° 715, p. 595.

accepte de donner ces soins à un prix moindre, de façon à accaparer la clientèle des compagnies, contrevient à ses engagements envers le syndicat et peut être condamné au profit dudit syndicat à des dommages-intérêts » (10).

Les syndicats de commerçants ou d'industriels réglementent souvent les rapports de leurs membres entre eux ou avec des tiers; ils imposent pour chaque catégorie de ces rapports l'emploi de contrats types inspirés des usages professionnels; « c'est ainsi que la vente de gros de certaines marchandises se fait d'après les formules de contrats préconisés par les chambres syndicales, les assurances sur les polices imprimées, les transports maritimes sur les charte-parties et connaissements établis par des cercles d'armateurs... Toutes les fois que la loi qui régit les contrats est une loi vieillie, il y a substitution d'un contrat type à la loi, ainsi en est-il pour les transports par mer ou les assurances maritimes. Toutes les fois qu'un contrat nouveau naît en dehors de toute réglementation légale, il se crée une réglementation par la formule type, ainsi en est-il, par exemple, du contrat d'édition, de la location des films cinématographiques et surtout en était-il de l'assurance avant la loi du 13 juillet 1930 » (11).

Enfin, d'une façon générale, les syndicats patronaux prescrivent à leurs adhérents l'attitude qu'ils doivent prendre vis-à-vis des revendications ouvrières.

Deux procédés souvent employés permettent, l'un au syndicat ouvrier, l'autre au syndicat patronal, d'arriver plus facilement au résultat qu'ils visent en sou-

(10) Grenoble, 6 mai 1902, précité.

(11) Georges Ripert, *Le régime démocratique et le droit civil moderne*, ouvrage cité, n° 211. p. 426 et 427.

Voir aussi J. Brethe de la Gressaye, *Le syndicalisme. l'organisation professionnelle et l'Etat*, ouvrage cité, page 108.

mettant leurs membres à la discipline syndicale : les ordres de grève et de lock-out.

L'ordre de grève consiste dans l'injonction adressée par le syndicat ouvrier à ses membres de cesser momentanément tout travail. La jurisprudence a toujours admis que cet ordre s'imposait aux syndiqués.

La Cour d'Aix, dans un arrêt du 23 novembre 1904, déclara : « Il ne peut être sérieusement contesté que le fait par un membre d'une association syndicale ouvrière de continuer à travailler, quand une grève a été régulièrement déclarée, ne soit, en allant au fond des choses, un acte susceptible de nuire aux intérêts de la société à laquelle il appartient et par suite une violation formelle du contrat librement consenti, donnant légitimement ouverture à une action en résolution de ce contrat (12). »

Tel est aussi le sentiment de la Cour de Cassation. Dans un arrêt du 17 novembre 1926, la Chambre Civile déclara que « l'article 32 des statuts de l'association (aux termes duquel tout gréviste syndiqué ayant repris sans autorisation le travail doit restituer à l'association les indemnités reçues pendant la grève) ne porte aucune atteinte au principe de la liberté du travail; il se borne à autoriser le syndicat à se faire rembourser par les ouvriers syndiqués qui, sans autorisation, ont cessé de faire grève les indemnités qui ne leur avaient été concédées que comme grévistes; ces ouvriers ne peuvent prétendre à bénéficier des avantages que le syndicat leur assure, sans être tenus en même temps des obligations librement consenties par eux, qui en sont la contre-partie » (13).

(12) D. P. 1905, 2, 121. Note de M. Planiol.

(13) Cass. Civ., 17 novembre 1926; Serrières contre Syndicat général des cuirs et peaux d'Annonay.

De son côté, le syndicat patronal peut, en leur adressant un ordre de lock-out, enjoindre à ses membres de fermer leurs établissements. L'obligation ainsi imposée aux patrons syndiqués est parfaitement licite si elle a pour but la défense des intérêts de la profession. Ainsi en a décidé la Chambre Civile de la Cour de Cassation dans un arrêt du 17 novembre 1926 : « Attendu que l'engagement souscrit par les membres d'un syndicat professionnel patronal de fermer leurs ateliers sur l'ordre du bureau du syndicat, en cas de conflit avec le syndicat ouvrier touchant la fixation des salaires, et de n'embaucher aucun ouvrier jusqu'à ce que le conflit ait pris fin, est licite et peut être sanctionné par une clause pénale quand il est motivé uniquement par la défense des intérêts professionnels; qu'il n'est pas contraire au principe de la liberté du travail, ni de la liberté individuelle; qu'en effet, d'une part, l'interdiction, bien que stipulée pour une époque indéterminée, est temporaire; que, d'autre part, il est loisible au syndiqué qui entend recouvrer son indépendance de se retirer à tout moment du syndicat, aux règlements et décisions duquel il cessera dès lors d'être soumis (14). »

Ces droits dont les syndicats professionnels sont investis à l'égard de leurs membres risqueraient fort

G. P., 1927, 1, 78.

Sirey, 1927, 1, 241, 1^{re} espèce. Note de M. Ernest Chavegrin.

D. P., 1927, 1, 33, 1^{re} espèce. Note de M. Paul Pic.

Voir encore : J. P., Mâcon, 10 juillet 1928, G. P., 1929, 1, 23 : « Attendu qu'une jurisprudence constante reconnaît le caractère licite à l'engagement pris par un gréviste adhérent à un syndicat de ne pas reprendre le travail avant la fin de la grève décidée en assemblée générale. »

(14) Cass. Civ., 17 novembre 1926, Chambre Syndicale des fabricants de coutellerie de l'arrondissement de Thiers contre Société Générale des anciens établissements Sabatier et Société générale de coutellerie et d'orfèvrerie.

S. 1927, 1, 241, 2^e espèce. Note de M. Ernest Chavegrin.

D. P., 1927, 1, 33, 2^e espèce. Note de MM. Paul Pic.

d'être illusoires s'ils n'étaient sanctionnés de pénalités que le pouvoir disciplinaire des groupements permet d'appliquer. En reconnaissant l'existence du syndicat et son droit d'étudier et de défendre « les intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles » de ses membres, la loi du 21 mars 1884 a par là-même admis son pouvoir disciplinaire. Comme l'écrit M. Mestre, « toute organisation sociale légitime possède spontanément, par le seul fait de son existence, un droit de police, un droit disciplinaire sur ses membres, droit que l'autorité publique ne crée pas, mais qu'elle doit reconnaître et sanctionner, sous peine de contrarier la vie normale du groupement considéré » (15). Le syndicat peut ainsi sanctionner par des peines variées les obligations imposées à ses membres. Ces peines peuvent être encourues pour des raisons très diverses : condamnations pénales, privation des droits civils et politiques, faillite, déconfiture, injures aux membres du syndicat ; mais c'est en tant que sanctions des obligations sociales des membres que les peines prononcées par le syndicat nous intéressent surtout ici.

Les statuts prévoient généralement une gamme de peines très nuancée. Les peines les plus légères sont le rappel à l'ordre, le blâme, la réprimande, l'avertissement, la suspension temporaire. La privation de certains avantages attachés à la qualité de membre du syndicat constitue une peine plus grave ; le syndiqué peut être temporairement déchu de son droit de prendre part aux délibérations de l'assemblée générale. La peine peut consister aussi dans la suppression des avantages économiques accordés aux membres du syndicat, — des remises ou des primes, par exemple.

(15) Mestre, note S. 1926. 2, 113, sous Civ. Seine, 16 février 1921.

En supprimant, dans son article 1^{er}, l'article 416 du Code Pénal qui disposait que « seront punis d'un emprisonnement de six jours à trois mois et d'une amende de 16 francs à 300 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, tous ouvriers, patrons et entrepreneurs d'ouvrages qui, à l'aide d'amendes, défenses, proscriptions, interdictions prononcées par suite d'un plan concerté, auront porté atteinte au libre exercice de l'industrie ou du travail », la loi du 21 mars 1884 a permis au syndicat de sanctionner les injonctions qu'il adressait à ses membres par des amendes. C'est aujourd'hui l'une des peines les plus souvent prononcées par les syndicats (16). Mais la jurisprudence ne leur reconnaît pas le droit de poursuivre devant les tribunaux le recouvrement des amendes (17). Cette décision est assez curieuse; les amendes risquent d'être des sanctions peu efficaces. Les syndicats ne sont, d'ailleurs, pas désarmés devant ce refus du syndiqué de payer l'amende dont il a été frappé; une dernière peine, la plus grave, reste à leur disposition : l'exclusion (18).

(16) Voir pour exemple :

Grenoble, 6 mai 1902, précité;

Cass. Civ., 16 novembre 1914, D. P. 1917, 1, 61;

Cass. Civ., 17 novembre 1926 (2^e espèce), précité

J. P. Mâcon, 10 juillet 1928, précité.

(17) Voir P. Pic, *Traité élémentaire de législation industrielle*, ouvrage cité, n° 400, p. 265.

G. Scelle, *Précis élémentaire de législation industrielle*, ouvrage cité, p. 316.

Un arrêt de la Cour d'appel de Caen a cependant reconnu au syndicat le droit de poursuivre judiciairement le recouvrement des amendes : arrêt du 30 mai 1892, D. P., 93, 2, 245.

(18) Voir sur l'ensemble de la question :

Zamfiresco, *Des rapports juridiques de l'association avec ses membres*, en Droit français et en Droit comparé, Thèse Paris 1922;

Lemarchand, *Les rapports de l'association avec ses membres*, Thèse Paris 1923;

Jean Huguët, *Du droit pour les associations d'exclure un de leurs membres*, Thèse Lyon 1929.

Le syndicat peut librement déterminer dans ses statuts tous les cas dans lesquels un de ses membres sera frappé de la peine d'exclusion. La doctrine et la jurisprudence admettent même le droit de prononcer l'exclusion d'un membre en dehors des cas expressément prévus par les statuts; mais ni la doctrine, ni la jurisprudence ne sont unanimes lorsqu'il s'agit de préciser les conditions de validité d'une telle exclusion en l'absence de dispositions expresses des statuts (19).

Certains auteurs considèrent l'exclusion comme la rupture du contrat qui liait le membre exclu aux autres membres du syndicat; les dispositions des statuts relatives aux cas d'exclusion apparaissent alors comme des conditions résolutoires expresses; dans ces hypothèses, le syndicat peut lui-même prononcer la rupture du contrat, c'est-à-dire l'exclusion; mais en l'absence de clauses statutaires, le syndicat devra demander en justice l'exclusion du membre qui ne respecte pas ses obligations sociales, — conformément à l'article 1184 du Code Civil qui dispose que « la condition résolutoire est toujours sous-entendue dans les contrats synallagmatiques, pour les cas où l'une des deux parties ne satisfera point à son engagement. Dans ce cas, le contrat n'est point résolu de plein droit... La résolution doit être demandée en justice » (20).

(19) Voir sur cette opposition : Maurice Guérin, Les pouvoirs de l'association sur ses membres. Ouvrage cité, p. 120 et suiv.

(20) Voir Planiol et Ripert, Traité pratique de Droit civil français, tome XI, 1922, n° 1089, p. 360 :

« Même en l'absence de toute clause, à moins que l'association ne puisse et ne préfère réclamer l'exécution forcée, l'exclusion de l'associé qui manque à ses engagements statutaires peut être demandée en justice par application de l'art. 1184 du C. Civ. »

Planiol, note D. P., 1905, 2, 121, sous Aix, 23 nov. 1904.
Morel, note, S. 1922, 1, 369, sous Cass. Req., 22 déc. 1920.

Georges Bry, Les lois du travail et la prévoyance sociale, Législation ouvrière. Ouvrage cité, n° 715, p. 595.

Telle est l'opinion de la majorité de la jurisprudence (21) ; elle est exprimée très clairement dans un jugement du tribunal civil de Rouen du 4 avril 1927 : « si les statuts ne déterminent pas les causes d'exclusion des membres de la société et la procédure à suivre pour la prononcer, ou dans le cas où l'associé a commis des faits qui, sans entraîner expressément d'après les statuts son expulsion, sont contraires aux obligations découlant pour lui de son entrée dans la société, l'exclusion peut encore être prononcée car elle est, dans ce cas, fondée sur le principe de droit commun posé par l'article 1184 du Code Civil qui autorise la résolution d'un contrat synallagmatique si l'une des parties n'exécute pas ses obligations ; mais, dans ces hypothèses, et par application du paragraphe 3 dudit article 1184, l'exclusion doit être demandée en justice » (22).

A cette théorie contractuelle s'oppose la théorie du pouvoir disciplinaire. Dans cette théorie, on considère l'exclusion comme une sanction résultant purement et simplement du pouvoir disciplinaire du syndicat ; dès lors, si le syndicat estime que la conduite d'un syndiqué est incompatible avec sa qualité de membre et dangereuse pour l'existence même du groupement, il peut faire prononcer son exclusion par l'assemblée générale ou par un autre organe, comité de direction ou conseil de discipline ; l'intervention préalable d'un tribunal n'est pas nécessaire (23).

(21) Voir, par exemple, Cass. Req., 22 décembre 1920, S. 1922, 1, 369.

(22) Dalloz Hebdomadaire 1927, p. 346.

(23) Voir Mestre, note, S. 1926, 2, 113, sous Civ. Seine, 16 février 1926.

Maurice Guérin, Les pouvoirs de l'association sur ses membres, ouvrage cité, p. 128 et suiv.

Michoud, La théorie de la personnalité morale, tome II, 3^e édition, 1932, p. 23 et suiv.

En faveur de cette théorie, on peut citer un jugement du tribunal civil de la Seine du 16 février 1926 qui rejeta une demande en annulation formée contre la décision d'un syndicat obligeant, en l'absence d'une clause expresse des statuts, un membre à démissionner; le jugement déclare « que le tribunal n'a pas à se faire juge de la valeur intrinsèque ou de l'opportunité des décisions prises par un syndicat professionnel, en tant qu'elles ne sont pas contraires à l'ordre public » (24). Mais la majorité de la jurisprudence est hostile à cette théorie. Il serait pourtant désirable, croyons-nous, que l'on reconnût au syndicat ce droit d'exclure de son sein les membres dont la présence est un danger pour la collectivité, même en l'absence d'une disposition statutaire et sans décision judiciaire préalable; exiger du syndicat qu'il demande aux tribunaux l'exclusion de ses membres, c'est lui imposer la pénible obligation de les conserver pendant toute la durée de la procédure. On objecterait en vain que le syndiqué se trouverait alors exposé à l'arbitraire du groupement; en effet, comme nous allons le voir, le syndiqué qui se croit être l'objet d'une sanction imméritée peut en appeler aux tribunaux.

La désobéissance des syndiqués aux injonctions du groupement peut enfin être sanctionnée par une condamnation à dommages-intérêts. En allant à l'encontre de la volonté sociale, qui s'est manifestée conformément aux buts du groupement, les membres lui ont causé un dommage pour lequel ils lui doivent réparation, — conformément, d'ailleurs, aux principes du droit commun (25).

(24) S. 1926, 2, 113.

(25) Voir : Grenoble, 6 mai 1902, précité.

Aix, 23 novembre 1904; D. P. 1905, 2, 121; note de M. Planiol. On lit notamment dans cet arrêt : « Attendu, en effet,

Devant la force du pouvoir disciplinaire du syndicat, on conçoit la nécessité de protéger la liberté et les droits de ses membres. La loi et la jurisprudence se sont appliquées à assurer cette protection.

La loi du 21 mars 1884 ne contient, à cet égard, que deux dispositions. Elle affirme le droit du syndiqué de « se retirer à tout moment de l'association, notwithstanding toute clause contraire »; une seule réserve est apportée à cette faculté de retrait: « sans préjudice du droit, pour le syndicat, de réclamer la cotisation afférente aux six mois qui suivent le retrait d'adhésion » (26); elle reconnaît à l'activité du syndicat un seul but: « l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles »; les ordres du syndicat qui tendent vers une fin autre que la défense des intérêts professionnels sont donc illégaux et n'obligent pas ses membres à les exécuter.

Les tribunaux, de leur côté, admettent les recours intentés contre les décisions du syndicat frappant ses membres de sanctions disciplinaires. Ces recours, particulièrement nombreux en ce qui concerne l'exclusion d'un syndiqué, se fondent le plus souvent sur l'un ou l'autre de ces deux motifs: l'inobservation des dispositions des statuts et la violation du droit de défense.

Il convient de rappeler d'abord une idée qui domine cette matière: toutes les clauses des statuts et toutes les décisions que peut prendre le syndicat n'ont de valeur que dans la mesure où il existe, à leur base, un intérêt professionnel. Dans un arrêt du 16 novembre

que l'ouvrier qui adhère à un syndicat professionnel, en acceptant les règles statutaires, se constitue débiteur d'une obligation éventuelle de faire ou de ne pas faire, dont l'inexécution, aux termes de l'art. 1142, C. Civ., le rend passible de dommages-intérêts se résolvant à son encontre. »

Civ., Lyon, 19 novembre 1921, G. P., 1922, 1, 138.

(26) Code du Travail, Livre 3, art. 8.

1914, la Chambre Civile de la Cour de Cassation a déclaré qu'aucune sanction ne pouvait frapper la désobéissance à un ordre syndical qui s'inspirait d'un intérêt politique : « Attendu qu'il résulte des qualités et des constatations du jugement attaqué que Cauvin et autres ont été exclus du syndicat professionnel des ouvriers postiers de Vallouris parce qu'ils avaient refusé de payer l'amende de 2 francs qui leur avait été infligée pour défaut de participation à une manifestation qui a eu lieu le 1^{er} mai 1910;... attendu que l'infraction à une décision convoquant les adhérents pour accomplir un acte contraire aux règles fondamentales de l'institution des syndicats ne saurait être sanctionnée par une amende, suivie d'exclusion en cas de non-paiement; que les syndicats ont exclusivement pour objet, aux termes de l'article 3 de la loi du 21 mars 1884, l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles de leurs membres; que le tribunal a écarté les conclusions des demandeurs tendant à faire décider que la manifestation ci-dessus spécifiée n'était qu'un moyen de propagande économique en déclarant par une appréciation souveraine qu'elle avait et ne pouvait avoir qu'un caractère politique; d'où il suit que le jugement attaqué, lequel est motivé sur ce point, a reconnu à bon droit l'existence d'une faute à la charge du syndicat (27). »

En principe, l'exclusion prononcée hors des cas prévus par les statuts est annulée par les tribunaux. Dans un jugement du 4 mars 1929, le tribunal civil de Bor-

(27) D. P. 1917, 1, 61.

Voir aussi Civ. Bordeaux, 4 mars 1929, précité; ce jugement annule une décision du Syndicat dentaire de Bordeaux parce qu'elle ne visait pas l'intérêt de la profession : « Attendu qu'il n'appartient pas au Syndicat dentaire de faire échec, même pour l'améliorer, à l'enseignement donné dans l'Ecole dentaire de la Faculté de Médecine de Bordeaux... »

deaux a jugé « que l'exclusion d'un syndicat professionnel n'est possible que dans les cas expressément prévus par les statuts dudit syndicat, lesquels constituent le contrat déterminant d'une façon stricte et absolue les droits et les obligations réciproques du syndicat et de ses membres » (28).

Dans les hypothèses où une exclusion a été prononcée, en dehors des clauses des statuts, pour infractions graves aux obligations sociales, le pouvoir de contrôle du juge est particulièrement étendu. Il en est de même lorsque les statuts imposent aux membres du syndicat des obligations vagues, consistant en des actes ou en des abstentions insuffisamment qualifiés. Le tribunal civil de Bordeaux en a ainsi décidé dans le jugement déjà cité du 4 mars 1929. Il déclare nulle et de nul effet la décision de l'assemblée générale du syndicat dentaire de Bordeaux qui, se basant sur ce que, par leur refus de démissionner des fonctions de démonstrateurs à l'Ecole Dentaire, plusieurs de ses membres avaient porté une atteinte grave à l'autorité morale du syndicat, les excluait : « Attendu que l'article 10 des statuts du syndicat dentaire prévoit bien l'exclusion comme pouvant frapper tout membre qui, par ses paroles ou par ses actes, porterait atteinte à la considération ou aux intérêts du syndicat, mais que le fait reproché aux membres exclus du syndicat dentaire par la décision sus-relatée ne rentre pas dans les prévisions des statuts contenues audit article. » Le tribunal vérifie si les faits allégués par le syndicat constituent bien les manquements visés d'une manière très vague par les statuts.

(28) G. P., 1929, 1, 784.

Voir aussi : Cass. Rêq., 25 mars 1891; S. 91, 1, 161;

Civ. Nevers, 11 juin 1928; G. P. 2, 550.

Civ. Seine, 8 janvier 1929, Gazette des Tribunaux, 1929, 2, 121, cité par E. M. Perreau, Rôle des Syndicats dans la réglementation du travail, conférence citée, p. 41.

Même lorsque la décision est justifiée quant au fond, elle peut encore être frappée de nullité si le syndicat l'a prise sans avoir permis au syndiqué qu'elle frappe de présenter sa défense; celui-ci doit être averti de l'accusation portée contre lui et mis en demeure de se défendre (29). Dans un jugement du 11 juin 1928, le tribunal civil de Nevers déclare « qu'il est de jurisprudence constante qu'en matière disciplinaire, comme en matière répressive, les droits de la défense exigent que celui contre lequel une mesure est proposée en soit averti pour qu'il puisse préparer sa défense et justifier sa conduite; que c'est une règle de justice qui doit être appliquée au cas même où les statuts de la société seraient muets à cet égard; que si les syndicats ou les sociétés ont le droit d'exclure ou de radier ceux de leurs membres qu'ils jugent indignes, ils ne peuvent le faire qu'en respectant les principes du droit commun qui règlent la matière; que les tribunaux ont, à cet égard, un pouvoir de contrôle et peuvent prononcer la nullité de la décision si les principes ont été violés » (30).

La décision prononçant une sanction disciplinaire peut donc être l'objet d'un double recours : recours au fond et recours pour violation des formes prescrites par les statuts ou par le droit commun. Une clause des statuts qui refuserait tout recours en justice aux syndiqués frappés d'une peine ne serait pas valable (31).

(29) Voir P. Pic, *Traité élémentaire de législation industrielle*, ouvrage cité, n° 404, p. 267.

(30) G. P. 1928, 2, 550.

Voir aussi : Rouen, 24 mai 1890, S. 1892, 2, 20;

Paris, 9 janvier 1908, S. 1909, 2, 116, avec une note non signée.

(31) Voir Civ., Seine, 4 avril 1927, D. P. 1927, 2, 166; note de M. Beudant.

Voir aussi Planiol et Ripert, *Traité pratique de Droit civil français*, Tome XI, ouvrage cité, n° 1089, p. 361.

Une sanction jugée mal fondée et qui aurait lésé les intérêts matériels ou moraux d'un membre engagerait à son profit la responsabilité pécuniaire du syndicat (32).

Ce rapide aperçu de la discipline syndicale vis-à-vis des syndiqués montre la puissance de coercition que possède le syndicat sur ses membres. Par une série de moyens que nous avons étudiés, il parvient à régler strictement la conduite de ses membres; une fois affilié au syndicat, l'ouvrier ou le patron voit sa liberté d'action tortement limitée; les principaux aspects de sa vie professionnelle se trouvent soumis à la volonté du groupement.

Tant que le syndicat poursuit sa fin normale, légale, c'est-à-dire la défense des intérêts de la profession, son pouvoir sur ses membres se justifie pleinement. Par son ignorance des droits qui lui appartiennent et des besoins économiques auxquels il est obligé de faire face, le professionnel isolé, patron ou ouvrier, devient le jouet des forces adverses. Comme nous l'avons vu tout au long des développements qui précèdent, le syndicat s'applique à obvier à ces dangers, en assurant la protection de ses membres. Il semble donc logique de l'investir des pouvoirs indispensables à l'accomplissement de sa tâche; il est également inévitable que la liberté des individus se trouve diminuée dans la mesure où leurs droits sont mieux protégés.

Mais cette puissance du syndicat devient très dangereuse lorsqu'il la met au service d'intérêts personnels

(32) Voir l'arrêt déjà cité, Cass. Civ., 16 novembre 1914, D. 1917, 1, 61.

L'arrêt constate que la réintégration de Cauvin et de ses camarades, injustement exclus du syndicat, n'est plus possible pratiquement, car ils seraient mal accueillis; une réparation pécuniaire est donc la seule réparation du tort qui leur a été causé.

de ses dirigeants ou d'idées politiques ou religieux; elle constitue alors ce qu'on appelle communément la « tyrannie syndicale ». Dès lors les syndiqués doivent être protégés, non plus contre leur ignorance ou contre leur faiblesse due à leur isolement, mais contre de véritables abus d'autorité de la part du groupement. Il est absolument indispensable, si l'on ne veut pas voir l'institution syndicale se retourner contre ceux dans l'intérêt desquels elle a été admise par le législateur, que les tribunaux proclament avec force le droit des syndiqués de refuser d'exécuter toute décision syndicale qui va à l'encontre des buts de l'institution et annulent les peines qui viennent sanctionner ces prétendues infractions aux ordres du groupement.

CHAPITRE II

La Discipline syndicale vis-à-vis des non-Syndiqués

Les décisions prises par le syndicat pour la sauvegarde des intérêts professionnels seraient certainement efficaces si elles s'imposaient avec une force égale aux membres du groupement et aux non-syndiqués. Mais nous avons vu que le syndicat puisait son autorité dans les liens étroits qui l'unissent à ses membres et la perdait par leur retraite, volontaire ou forcée. Il ne peut donc, en principe, exiger l'obéissance à ses injonctions de la part des non-syndiqués (1).

Le syndicat parvient cependant à soumettre à sa discipline les membres de la profession, patrons et ouvriers, qui ne sont pas entrés dans ses rangs. Certes, son action est ici moins directe ; mais elle n'en existe pas moins.

Nous noterons simplement un premier procédé qui permet au groupement professionnel de faire observer par les personnes étrangères les décisions syndicales :

(1) Voir par exemple : Paris, 9 avril 1930, G. P. 1930, 1, 928.

c'est la convention collective de travail, à l'étude de laquelle nous consacrerons le titre suivant.

Le syndicat peut légitimement refuser sa collaboration ou, plus exactement, la collaboration de ses membres, à ceux qui n'adoptent pas ses décisions. En soumettant cette collaboration à certaines conditions, il oblige ceux qui la sollicitent à les respecter.

La jurisprudence a reconnu le droit pour un syndicat ouvrier d'interdire à ses membres de travailler chez un patron qui avait refusé d'accepter le tarif syndical des salaires. Dans un arrêt du 25 janvier 1905, la Cour de Cassation s'exprime ainsi : « Attendu qu'il est déclaré, en fait, par l'arrêt attaqué, et par le jugement dont la Cour a adopté les motifs, que les affiches apposées, en mai 1900, par le syndicat des ouvriers typographes de Limoges et défendant aux membres de la Fédération Française du Livre de travailler à l'imprimerie Dumont, n'avaient exercé aucune influence sur les ouvriers non-syndiqués, auxquels, d'ailleurs, elles ne s'adressaient pas, et n'avaient causé aux demandeurs en cassation aucun préjudice appréciable; qu'à cette constatation l'arrêt ajoute que l'interdiction dont il s'agit, déterminée par le refus de Dumont d'accepter le tarif syndical dans l'ensemble de ses dispositions, n'a point été abusive et n'a été accompagnée ni de menaces, ni de manœuvres déloyales; attendu qu'une telle mesure, prise en dehors de toute pensée de malveillance et pour la seule défense des intérêts professionnels du syndicat, n'a pas violé la loi du 21 mars 1884, qui, en organisant le syndicat, a abrogé l'article 416 du Code Pénal (2). »

(2) Cass. Civ., 29 janvier 1905; S. 1906, 1, 209; note de M. Wahl.

Voir le même arrêt, D. P. 1905, 1, 153; note de M. Planiol.
Voir aussi : Grenoble, 6 mai 1902, D. P., 1903, 2, 31.

Cette interdiction de travailler prononcée par le syndicat ouvrier contre un patron qui n'acceptait pas ses conditions constitue une mise à l'index.

D'une façon générale, la mise à l'index, ou mise en interdit, désigne les moyens de pression employés par un syndicat vis-à-vis de ses propres membres ou vis-à-vis de personnes étrangères pour les amener à refuser leur collaboration à un employeur ou à un ouvrier qu'il veut frapper parce qu'il ne respecte pas ses décisions. Elle constitue aujourd'hui le moyen le plus efficace, et le plus dangereux aussi, dont dispose le syndicat pour imposer à tous les intéressés l'obéissance à sa réglementation (3).

La mise à l'index peut être prononcée par un syndicat ouvrier ou par un syndicat patronal. De la part d'un syndicat ouvrier, la mise à l'index consiste essentiellement dans la défense faite à un patron ou à un groupe de patrons, sous menace d'une grève, de donner du travail à un ouvrier qui ne s'est pas conformé à ses ordres; le syndicat ouvrier peut aussi mettre à l'index un patron en interdisant à ses membres, sous menace de sanctions disciplinaires, de travailler chez lui; c'est l'hypothèse dans laquelle a été rendu l'arrêt de la Cour de Cassation que nous avons cité. De la part d'un syndicat patronal, la mise à l'index d'un confrère non syndiqué se réalise par un ordre adressé à ses membres de lui refuser leurs services; la mise à l'index d'un ouvrier par un syndicat patronal est également possible : c'est le cas d'un syndicat patronal qui s'engage vis-à-vis d'un syndicat ouvrier à n'embaucher

(3) Voir Georges Blache, *La mise à l'index*, thèse Paris 1913.

J. Paul-Boncour, *Le Fédéralisme Economique*, ouvrage cité, p. 229 à 330.

J. Brethe de la Gressaye, *Le Syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, ouvrage cité, p. 122 et suiv.

E. Duthoit, *La mise à l'index*, conférence faite à la Semaine Sociale de Bordeaux, 1909, p. 163 et suiv.

que des ouvriers qui appartiennent à ce syndicat; par cet engagement, le syndicat patronal met à l'index tous les ouvriers qui ne sont pas affiliés au syndicat ouvrier.

Depuis la loi du 21 mars 1884, la mise à l'index n'est plus un délit pénal; l'article 1^{er} de la loi a abrogé l'article 416 du Code Pénal qui punissait sévèrement « tous ouvriers, patrons et entrepreneurs d'ouvrages qui, à l'aide d'amendes, défenses, proscriptions, interdictions prononcées par suite d'un plan concerté, auront porté atteinte au libre exercice de l'industrie et du travail ». La mise à l'index est donc un procédé légitime, — dans la mesure, toutefois, où elle ne constitue pas le délit d'atteinte à la liberté du travail prévu par l'article 414 du Code Pénal; il y aurait atteinte à la liberté du travail si l'auteur de la mise à l'index employait des violences, des voies de faits, des menaces ou des manœuvres frauduleuses pour amener ou maintenir « une cessation concertée du travail dans le but de forcer la hausse ou la baisse des salaires ou de porter atteinte au libre exercice de l'industrie ou du travail »; l'article 414 punit donc l'emploi de certains moyens illicites pour provoquer une grève; des menaces adressées par un syndicat ouvrier à des travailleurs non syndiqués pour les forcer à participer à une grève qu'il a décidée tombent sous le coup de l'article 414; mais l'ordre intimé à un patron, sous menace d'une grève, de renvoyer un ouvrier qui contrecarre l'action syndicale n'est pas répréhensible; ici la grève n'est que l'objet d'une menace destinée à obtenir l'adhésion du patron à la décision syndicale, mais elle n'est pas le résultat visé (4).

(4) Voir sur la nature juridique des délits prévus respectivement par les articles 414 et 416 du Code Pénal :

Georges Blache, La mise à l'index, ouvrage cité, p. 30 et suiv.

La mise à l'index n'est donc plus aujourd'hui un délit pénal. Par l'abolition de l'article 414 et par la mission reconnue au syndicat de défendre les intérêts professionnels de ses membres, la loi de 1884 a certainement permis l'emploi de ce procédé.

Est-ce à dire que jamais la mise à l'index ne soit répréhensible ? Certainement non. Il est absolument incontestable qu'en enlevant à la mise à l'index le caractère de délit pénal, le législateur n'a pas entendu conférer au syndicat un pouvoir sans limites sur toute la profession.

Il faut concilier ce pouvoir avec le respect qui est dû aux droits individuels des professionnels, patrons ou ouvriers. La loi a formellement consacré la liberté syndicale, c'est-à-dire le droit pour chacun de rester libre ou de se syndiquer en s'affiliant au groupement de son choix; on doit nécessairement en conclure que la mise à l'index devient illicite lorsqu'elle porte atteinte à la liberté de rester en dehors de tout syndicat. Comme le constatait un jugement du tribunal civil de la Seine, « on ne saurait, sans violer cette règle essentielle de la loi et cette condition même des progrès de l'industrie, ni permettre aux syndicats de se transformer en corporations obligatoires, ni les ériger en souverains despotiques de l'usine et en dispensateurs uniques du travail, au profit de leurs adhérents et à l'exclusion des ouvriers qu'ils frappent arbitrairement et sans droit, de consigne et d'interdit, et condamnent ainsi au chômage et à la misère... La prétention du syndicat, si elle était admise, n'irait à rien moins qu'à supprimer la conquête essentielle de la Révolution, l'affranchissement de l'individu, et à restaurer, en entrant en lutte ouverte avec les principes sur lesquels repose notre société moderne, l'oppression des chambres syndicales, aussi intolérable et aussi con-

traire à la justice que la tyrannie des anciennes corporations et jurandes, détruites à juste titre par la Constituante et la Convention » (4 bis).

D'autre part, le groupement professionnel n'a de droit que dans la mesure où il poursuit la réalisation de son but : la protection de l'intérêt professionnel ; lorsqu'il agit dans les limites de son droit, c'est-à-dire lorsqu'il vise la défense des intérêts de la profession, il ne commet aucune faute et la victime de la mise à l'index ne peut demander la réparation du dommage qui lui a été causé. Mais le syndicat peut dépasser les limites dans lesquelles son droit est circonscrit ; il faut admettre, en effet, que l'exercice d'un droit n'est licite que s'il est conforme au but social que le législateur a pris en considération en le sanctionnant ; si, au contraire, le titulaire du droit l'exerce dans l'intention de nuire à autrui, il commet une faute qui engage sa

(4 bis) Jugement du Tribunal Civil de la Seine de 1895, cité par Louis Barthou, *L'action syndicale*, ouvrage cité, p. 74 à 76.

Voir aussi l'exposé des motifs du projet de loi tendant à modifier la loi du 21 mars 1884, déposé à la Chambre des Députés le 14 novembre 1899 par MM. Waldeck-Rousseau et Millerand. On y lit en particulier : « La mise en interdit est un droit légitime, mais c'est abuser de ce droit que de l'exercer pour contraindre telle ou telle personne à faire partie d'un syndicat... La limitation apportée au droit du patron de renvoyer un ouvrier parce que syndiqué, a pour corollaire la restriction du droit de mise en interdit pour les syndicats qui, sans pouvoir invoquer la défense des intérêts professionnels, se serviraient de cette mise en interdit uniquement pour contraindre les tiers à entrer dans leurs syndicats. » (Cité par Louis Barthou, ouvrage cité, p. 254 et suiv.)

L'article 10 du projet de loi prévoyait expressément que la mise à l'index pouvait constituer un délit civil : « L'entrave volontairement apportée à l'exercice des droits reconnus par la présente loi par voie de refus d'embauchage ou de renvoi, la mise en interdit prononcée par le syndicat dans un but autre que d'assurer les conditions du travail fixées par lui et la jouissance des droits reconnus aux citoyens par la loi, constitue un délit civil et donne lieu à une action en réparation du préjudice causé. Cette action peut être exercée soit par la partie lésée, soit, dans le cas prévu au paragraphe premier, par le syndicat. »

responsabilité. La théorie de l'abus du droit trouve ici une large application; toutes les fois que le syndicat use de son droit, non pas pour sauvegarder l'intérêt professionnel, mais dans un but politique ou religieux ou pour se venger, il se rend coupable d'un délit civil qui l'oblige à réparer le tort causé.

De nombreux jugements et arrêts, souvent contradictoires en apparence, ont été rendus en cette matière de la mise à l'index. Leur examen permet de dégager trois propositions qui résument aussi exactement qu'il paraît possible de le faire les tendances de la jurisprudence.

1° Lorsque la mise à l'index se justifie vraiment par la défense d'un intérêt professionnel, elle est parfaitement licite et n'engage pas la responsabilité civile de ses auteurs.

2° Même lorsqu'un syndicat peut justifier la mise à l'index qu'il prononce par la défense de l'intérêt professionnel, il commet une faute qui engage sa responsabilité s'il emploie des manœuvres déloyales — telle qu'une publicité inutile et injurieuse donnée à la décision, — qui ont pour effet de causer à la personne mise à l'index un préjudice particulièrement grave.

3° Lorsque la mise à l'index a été formulée uniquement dans un but de vengeance ou de malveillance, elle constitue un délit civil qui rend le syndicat passible de dommages-intérêts envers la victime de ses agissements.

La jurisprudence décide que la mise à l'index qui a pour but un intérêt professionnel sérieux est licite. Le syndicat a reçu du législateur la mission de poursuivre la défense des intérêts professionnels; pour remplir cette mission, il peut faire tous les actes qui

ne sont pas défendus par une loi; en particulier, il faut lui reconnaître le droit d'employer la mise à l'index.

Dans un arrêt du 24 octobre 1916, la Cour de Cassation a reconnu le caractère licite d'une mise à l'index prononcée contre tous les ouvriers non-syndiqués à la suite d'un accord intervenu entre le syndicat ouvrier et les entrepreneurs d'une commune. Un accord avait été conclu en 1912 entre les entrepreneurs et le syndicat des travailleurs du bâtiment de Halluin, commune située sur la frontière franco-belge, pour mettre fin à une grève; afin d'éviter pour l'avenir de nouveaux conflits que les parties croyaient dus surtout à la présence dans la commune de nombreux agitateurs, étrangers ou non, attirés dans cette région par la proximité de la frontière, les entrepreneurs s'obligèrent à n'employer que des ouvriers affiliés au syndicat. Les parties estimaient que la qualité de membre du syndicat était, en faveur de l'ouvrier, une garantie de sa loyauté. Aussi la Cour de Cassation décida-t-elle « qu'une semblable convention, dictée tant par un désir réciproque de conciliation que par le souci d'intérêts professionnels, n'avait rien d'illicite » (5).

Plus récemment, le tribunal civil de la Seine a jugé licite la mise à l'index prononcée par un syndicat d'éditeurs pour répondre au boycottage de la musique française par les éditeurs allemands. En janvier 1923, les principaux éditeurs allemands avaient décidé de refuser toute commande de musique française tant que durerait l'occupation de la Ruhr; pour répondre à cette mesure, la Chambre Syndicale Française des éditeurs de musique prit, le 15 janvier 1923, cette réso-

(5) Cass. Civ., 24 octobre 1916; S. 1920, 1, 17. Note de M. Julien Bonnecase.

lution : « Tant que durera le boycottage allemand, les membres de la Chambre Syndicale s'interdisent de vendre les ouvrages édités en Allemagne, exception faite pour les œuvres de compositeurs français; afin d'assurer l'exécution de cette mesure, les contrevenants, même non syndiqués, se verront supprimer les remises commerciales. » La sanction prévue fut appliquée à un éditeur qui avait donné sa démission du syndicat et continuait à vendre de la musique allemande. L'action en dommages-intérêts qu'il intenta contre la Chambre Syndicale fut rejetée par le tribunal, « attendu que l'attitude de la Chambre Syndicale eut les effets les plus utiles; que dès le 1^{er} juillet 1923, les Allemands vinrent à rémission et cessèrent le boycottage français; que par réciprocité le boycottage allemand prit fin le 10 juillet. Qu'il est donc certain que, en l'espèce, loin de porter préjudice aux éditeurs français et spécialement à Costollat, la Chambre Syndicale leur a procuré un avantage, puisque, sans son intervention, la vente de la musique française en Allemagne aurait été interdite pendant toute la durée de l'occupation de la Ruhr;... que la Chambre Syndicale a agi dans l'intérêt général de la corporation et sans aucune idée malveillante à l'égard de Costollat » (6).

Mais la défense d'un intérêt professionnel ne protège pas toujours le syndicat contre une action en réparation formée par la victime de la mise à l'index. Celle-ci devient répréhensible lorsqu'elle a été accompagnée de manœuvres qui ont causé à la victime un préjudice injustifié.

(6) Civ. Seine, 6 janvier 1925, D. H. 1925, p. 89.

Voir encore Cass. Civ., 14 mars 1927, S. 1927, 1, 305. Note de M. Delpech;

Colmar, 7 février 1928, G. P. 1928, I, 561;

Lyon, 8 juillet 1931, D. P. 1932, 2, 89 : note de M. Paul Pic,

Ainsi la Cour d'Appel de Riom a jugé dans un arrêt du 7 février 1900 qu'une publicité concertée, donnée à la mise à l'index d'une entreprise commerciale pour lui enlever sa clientèle, ne rentrait pas dans l'exercice normal du droit qu'ont les syndicats de défendre leurs intérêts et constituait une faute engageant la responsabilité pécuniaire du syndicat. Voici les principaux passages de l'arrêt : « Considérant que la Chambre Syndicale de l'ameublement de Clermont prétend vainement qu'en prononçant la mise à l'index de la maison Thioust, elle n'a fait que défendre ses intérêts, ainsi que l'autorise à le faire l'article 5 de la loi du 21 mars 1884 sur les syndicats professionnels; que, sans doute, les syndicats professionnels peuvent se concerter pour défendre leurs intérêts, mais qu'ils ne doivent défendre leurs intérêts, comme les simples particuliers, qu'en se conformant aux règles de la justice et sans porter atteinte aux droits d'autrui; considérant que si, depuis l'abrogation de l'article 416 C. P., l'atteinte portée à la liberté du travail par la proscription et l'interdiction ne constitue plus un délit passible de peines correctionnelles, elle peut constituer une faute entraînant une responsabilité civile, si cette faute a causé un préjudice à autrui; que les syndicats restent soumis aux règles du droit commun et notamment à l'article 1382; considérant qu'il n'est point exact de prétendre que l'exercice d'un droit ne peut jamais donner lieu à des dommages-intérêts, même quand il cause préjudice à autrui, en vertu de cet adage : *qui jure suo utitur, neminem loedit*; que l'exercice d'un droit peut devenir abusif; qu'il faut distinguer l'exercice normal d'un droit de l'abus auquel il peut conduire; que le droit qui appartient aux syndicats de se concerter n'est pas absolu, mais limité par le devoir de ne pas nuire à autrui; qu'une publicité concertée pour

enlever à une maison sa clientèle commerciale ne rentre pas dans l'exercice normal du droit qu'ont les syndicats de défendre leurs intérêts; que cette mise à l'index faite dans le but de nuire à la maison Thioust est évidemment une faute qui a causé préjudice à cette maison (7). »

La Cour d'Appel d'Amiens a décidé dans un arrêt du 7 juillet 1905 que le fait d'avoir rendu publique une mise à l'index au moyen d'affiches, conçues en termes blessants et injurieux, placardées sur les murs de la ville et reproduites dans les journaux, obligeait le syndicat à réparer le préjudice qu'il avait injustement causé (8). De même le tribunal civil de Toulouse a jugé qu'un syndicat de médecins commettait une faute en portant cette décision à la connaissance du public au moyen d'affiches apposées dans les cabinets de consultation de ses membres et annonçant que tel médecin avait été mis à l'index « pour manquement grave aux règles de la profession » (9).

Il faut enfin envisager une dernière hypothèse : la mise à l'index n'est pas prononcée dans le but de défendre un intérêt professionnel, mais elle s'inspire de sentiments d'animosité personnelle ou de malveillance. Elle constitue alors un délit civil qui engage la responsabilité du syndicat.

Un syndicat ne peut prononcer une mise à l'index contre un ancien membre pour se venger de sa sortie du groupement. La Cour de Cassation en décida ainsi dans la célèbre affaire Joost contre Syndicat de Jallieu. L'ouvrier Jost s'était retiré du syndicat de Jallieu-

(7) S. 1903, 2, 225; note de M. Wahl.

(8) S. 1906, 2, 66.

(9) Jugement du 14 avril 1910, D. P. 1911, 5, 7.

Bourgoin. Sur son refus d'y revenir, l'assemblée générale décida alors que les ouvriers qui travaillaient dans la même usine que Joost se mettraient en grève s'il n'était pas immédiatement congédié. Cette menace de grève provoqua son renvoi. Le syndicat renouvela ses menaces chaque fois que Joost demandait du travail dans une autre usine. Joost intenta alors une action en dommages-intérêts contre le syndicat devant le tribunal civil de Bourgoin. Celui-ci décida que, depuis la loi du 21 mars 1884, la mise à l'index ne pouvait dans aucun cas donner lieu à une réparation pour celui qui en était victime; pour que l'article 1382 du Code Civil puisse s'appliquer, il faut que l'auteur du fait dommageable ait commis un acte illicite; or, depuis la loi de 1884, les faits qu'allègue l'ouvrier Joost sont des actes parfaitement légitimes (10). La Cour d'Appel de Grenoble confirma le jugement du tribunal de Bourgoin (11). Mais la Cour de Cassation cassa cet arrêt et reconnut la responsabilité du syndicat : « Attendu que l'article 7 de la loi du 21 mars 1884 donne à tout membre d'un syndicat professionnel le droit absolu de se retirer de l'association quand bon lui semble; que si, depuis l'abrogation de l'article 416 C. Pén., les menaces de grèves adressées sans violences ni manœuvres frauduleuses par un syndicat à un patron, à la suite d'un concert entre ses membres, sont licites quand elles ont pour but la défense des intérêts professionnels, elles ne le sont pas lorsqu'elles ont pour but d'imposer au patron le renvoi d'un ouvrier parce qu'il s'est retiré de l'association et qu'il refuse d'y rentrer; que, dans ce cas, il y a atteinte au droit d'autrui qui, si ces menaces sont suivies d'effets, rend le syndicat passible

(10) Jugement du 11 juin 1890, S. 1893, 1, 42.

(11) Arrêt du 23 octobre 1890, S. 1893, 1, 44.

de dommages-intérêts envers l'ouvrier congédié (12). » Sur renvoi de la Cour de Cassation, la Cour d'Appel de Chambéry alloua à Joost 2.000 francs de dommages-intérêts (13).

La mise à l'index est encore abusive lorsqu'elle est formulée par un syndicat pour évincer un concurrent dangereux; lorsqu'en 1928 la Société Nationale d'Editions annonça la publication d'un nouveau journal, l'*Ami du Peuple*, au prix de 0 fr. 10 à Paris, et 0 fr. 15 en province, la Fédération Nationale des journaux français, qui avait fixé le prix de vente des quotidiens à 0 fr. 25, essaya d'empêcher la parution de ce journal en faisant pression sur les imprimeurs, les dépositaires, les vendeurs et les agences de publicité, afin que tous refusent leurs services à la Société d'Editions; le Tribunal de Commerce de la Seine, saisi par la Société d'Edition d'une action en dommages-intérêts, jugea que les « fédérations et syndicats défenseurs ont uni leurs efforts, non plus pour soutenir leurs intérêts généraux légitimes, mais pour exercer une pression sur les marchands faisant habituellement commerce de vendre des journaux et sur les grands donneurs de publicité, pour nuire à la Société d'Editions » (14). La Cour d'Appel de Paris confirma ce jugement, « considérant que les faits reprochés aux appelants et établis forment un ensemble de manœuvres dont le but non dissimulé a été d'empêcher l'*Ami du Peuple* de naître et de vivre;

(12) Cass. Civ., 22 juin 1892; S. 1893, 1, 48; note de M. Raoul Jay. Voir les observations du Conseiller Durand et les conclusions conformes du Procureur Général Roujat.

L'arrêt est rapporté également au D. P. 1892, 1, 449.

Voir parmi les nombreuses décisions qui confirment cette jurisprudence : Douai 16 avril 1902, S. 1906, 1, 155;

Montpellier, 20 février 1908, S. 1909, 2, 49; note de M. Mestre.

(13) Arrêt du 14 mars 1893, D. P. 1893, 2, 191.

(14) Jugement du 21 janvier 1929; S. 1929, 2, 140; note signée H. R.

que, pour atteindre ce but, les appelants se sont concertés, qu'ils ont usé, pour peser sur la volonté soit de Hachette, soit de Simart, soit des dépositaires, soit des vendeurs, soit des annonceurs ou courtiers de publicité, de la puissance considérable qu'ils tenaient de leur organisation en syndicats, fédérations ou associations; qu'ils ont ainsi commis un détournement du droit syndical ou du droit d'association, qui n'a pas pour but de permettre aux entreprises syndiquées ou unies de supprimer un concurrent non syndiqué; qu'ils ont donc commis une faute prévue et réprimée par les articles 1382 et 1384 du Code Civil; qu'ils l'ont commise sciemment et que cette faute est constitutive de concurrence déloyale » (15).

L'examen de la jurisprudence montre donc que la légalité de la mise à l'index dépend à la fois de son but et des circonstances de fait dans lesquelles elle a été réalisée. La mise à l'index est toujours illicite lorsqu'elle s'inspire, non pas d'un intérêt professionnel, mais d'idées politiques ou religieuses ou d'un sentiment de vengeance. Lorsqu'elle tend à assurer la sauvegarde d'intérêts professionnels, elle est licite si les procédés par lesquels elle est exécutée se justifient eux-mêmes par la considération de ce but; mais elle devient illicite si la rigueur de ces procédés n'est plus proportionnée à ce but et cause à la victime un préjudice qui aurait pu être évité.

En pratique, le syndicat cherche toujours à justifier sa décision par la défense d'un intérêt professionnel. Il appartient au juge, investi d'un large pouvoir d'appréciation, de rechercher si cet intérêt que le syndicat allègue existe vraiment et s'il a été la cause et la mesure de ses actes.

(15) Arrêt du 9 avril 1930, G. P. 1930, 1, 928.

Ainsi limité, le droit du syndicat de prononcer des mises à l'index est tolérable; il lui permet d'imposer une discipline salubre à toute la profession. Il se heurte cependant à une objection : la liberté syndicale s'oppose à ce que le droit de défendre les intérêts professionnels soit reconnu à un syndicat, à l'exclusion des autres groupements pouvant exister dans la profession et des patrons ou ouvriers non syndiqués. Ce pouvoir du syndicat de faire respecter sa volonté par tous les intéressés est contraire au principe fondamental de notre Droit syndical. Mais, comme le remarque très justement M. Brethe de la Gressaye, « les tribunaux ont très bien compris que, s'il est vrai que le syndicat est facultatif, il est vrai aussi qu'à défaut d'autres organisations mieux qualifiées, il est chargé par la loi elle-même de défendre les intérêts généraux de la profession. Sans doute, une minorité peut ainsi imposer sa conception de l'intérêt professionnel, mais la faute en est au législateur qui n'a réalisé qu'imparfaitement l'organisation professionnelle en laissant le soin à des associations privées, qui peuvent d'ailleurs se concurrencer entre elles, de représenter et de défendre les intérêts communs » (16).

(16) J. Brethe de la Gressaye, *Le syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, ouvrage cité, p. 130.

TITRE II

La Fonction réglementaire des Groupements professionnels

Nous avons vu précédemment comment le groupement professionnel était appelé par les pouvoirs publics à collaborer avec eux à la réglementation des conditions du travail.

Le groupement professionnel va nous apparaître maintenant investi d'un pouvoir réglementaire propre. Au moyen de la convention collective de travail, il exerce une véritable fonction réglementaire pour la fixation de l'ensemble des conditions de travail. Parfois la loi se borne même, pour assurer son application, à donner valeur obligatoire et générale aux dispositions contenues dans les conventions collectives de travail conclues spontanément. Dans d'autres hypothèses, elle provoque, en vue de son application, la conclusion de conventions collectives de travail qu'elle rend obligatoires par une sanction de l'autorité publique. L'exa-

men de ces trois aspects de la fonction réglementaire du groupement professionnel fera l'objet des trois chapitres de ce titre.

La fonction réglementaire du groupement professionnel ne s'exerce, d'ailleurs, pas seulement vis-à-vis de certaines conditions de travail, mais aussi vis-à-vis de l'organisation de la profession toute entière, sous son aspect économique en particulier. C'est le problème des ententes professionnelles obligatoires. En raison de son importance et de son originalité, nous consacrerons à son étude le titre suivant.

CHAPITRE PREMIER

La Convention collective de Travail

SECTION I. — *Ce qu'est la convention collective de travail — Son importance comme procédé d'organisation de la profession.*

L'abolition du régime corporatif laissait la réglementation des conditions du travail à la libre volonté des intéressés. Le contrat individuel de travail était le seul procédé auquel on reconnaissait le droit de définir les conditions du travail. Dans le rapport précédant le décret qui porte son nom, Le Chapelier déclara que « c'est aux conventions libres d'individu à individu à fixer la journée pour chaque ouvrier; c'est ensuite à l'ouvrier à maintenir la convention qu'il a faite avec celui qui l'occupe ».

Les conditions du travail devaient donc être fixées par un accord de volonté du patron et de l'ouvrier. La croyance en l'égalité absolue des droits des individus inspirait ces paroles. L'avenir devait malheureusement les démentir.

La naissance et le développement de la grande industrie créèrent des conditions économiques et socia-

les exclusives de toute égalité entre l'employeur et l'employé. Pour une double raison, qui existe, d'ailleurs, encore aujourd'hui, il était impossible que l'ouvrier discutât librement avec le patron les conditions de son engagement. L'ouvrier isolé se trouvait dans un état d'infériorité économique évidente vis-à-vis du patron; tirant de son travail son unique revenu et pressé par l'impérieux besoin de gagner sa vie et celle de sa famille, il ne pouvait, le plus souvent, qu'accepter les conditions que lui dictait le patron; refuser signifiait pour lui les privations et la misère. D'autre part, la concurrence entre les patrons, devenue de plus en plus vive à mesure que les progrès de la technique moderne augmentaient la capacité de production des entreprises, les obligeait à comprimer autant que possible les prix de revient, en réduisant en particulier l'un de leurs éléments, les salaires du personnel; malgré le désir sincère qu'il pouvait avoir de faire droit aux légitimes exigences de l'ouvrier qui venait lui demander du travail, le patron était ainsi obligé de refuser toute concession.

On comprend, dès lors, que l'ouvrier ait cherché dans l'association que le législateur de 1884 l'autorisait à former, la force qu'il lui permit de discuter avec le patron, d'égal à égal, les clauses du contrat de travail. Il chargea le groupement, représentant légal de ses intérêts, de débattre avec le patron les conditions auxquelles tous deux auraient à se soumettre lors de la conclusion ultérieure d'un contrat individuel de travail.

Telle est l'origine de la convention collective du travail (1). Celle-ci est donc un accord conclu par un

(1) Voir : J. Brethe, De la nature juridique de la convention collective de travail. Thèse Bordeaux 1921, p. 1 à 7.

J. Brethe de la Gressaye, Le Syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat, ouvrage cité, p. 58 et suiv.

groupement d'ouvriers avec un ou plusieurs patrons afin de fixer à l'avance les conditions de travail qui seront adoptées par les parties dans les contrats de travail individuels.

Le Code du Travail la définit ainsi : « La convention collective de travail est un contrat relatif aux conditions du travail, conclu entre, d'une part, les représentants d'un syndicat professionnel ou de tout autre groupement d'employés et, d'autre part, les représentants d'un syndicat professionnel ou de tout autre groupement d'employeurs, ou plusieurs employeurs contractant à titre personnel, ou même un seul employeur. Elle détermine les engagements pris par chacune des parties envers l'autre partie et, notamment, certaines conditions auxquelles doivent satisfaire les contrats de travail individuels ou d'équipe que les personnes liées par la convention passent, soit entre elles, soit avec des tiers, pour le genre de travail qui fait l'objet de ladite convention » (2).

La convention collective de travail n'est donc pas un contrat par lequel le patron s'engage à donner du travail et l'ouvrier à l'exécuter dans certaines conditions. Elle précise seulement le contenu des futurs contrats individuels de travail. Elle constitue, comme l'écrit M. Josserand, « à la fois un avant-contrat et un super-contrat » (3), ou, pour reprendre l'expression de M. Scelle, « la loi des embauchages » (4). Elle est pour le travailleur une véritable loi qui énumère les

(2) Code du Travail, Livre I, art. 31 définition donnée par la loi du 25 mars 1919.

(3) Louis Josserand, *Aperçu général des tendances actuelles de la théorie des contrats*; in *Revue trimestrielle du Droit civil*, 1937, n° 1, p. 17.

(4) Georges Scelle, *Le Droit ouvrier*, ouvrage cité, p. 60.

droits et les obligations qui seront les siens lorsqu'il signera un contrat de travail. Il est donc exact de dire que le groupement professionnel qui élabore et conclut une convention collective de travail exerce un véritable pouvoir réglementaire vis-à-vis des conditions du travail qui y sont établies et des personnes qui y sont soumises.

La convention collective de travail présente une incontestable utilité tant pour les ouvriers que pour les patrons.

Nous avons dit la faiblesse de l'ouvrier isolé, obligé de travailler aux conditions souvent très rigoureuses que lui imposait l'employeur. Le procédé de la convention collective de travail lui permet de discuter avec lui, d'opposer ses conditions aux siennes et d'essayer, par un effort réciproque de conciliation, de les faire admettre ou, au moins, d'en faire tenir compte. Si l'on considère aujourd'hui les conditions du travail, en particulier dans la grande industrie, on voit le progrès réalisé depuis un demi-siècle; il est absolument incontestable que la convention collective a contribué dans une large mesure à cette humanisation du sort du travailleur. Les conditions de travail en vigueur dans une entreprise en vertu d'une convention collective ne sont pas seulement celles des ouvriers parties à la convention ou occupés dans l'entreprise au moment de sa conclusion, mais elles profiteront également à tous ceux qui y entreront pendant sa durée d'application. La convention collective de travail présente pour les ouvriers ce dernier avantage de supprimer la concurrence qu'ils se faisaient, inconsciemment peut-être, pour trouver un emploi et qui entraînait une baisse des salaires; en soumettant tous les ouvriers qu'elle régit aux mêmes conditions de travail et de rémuné-

ration, elle ne permet plus que l'un d'eux soit préféré à un autre par le patron parce qu'il consent à travailler plus longtemps ou à un salaire plus bas.

Cette généralisation des conditions du travail et surtout du taux du salaire sert aussi l'intérêt bien compris des patrons. Lorsqu'une convention collective est conclue par un grand nombre de patrons d'une profession et d'une région et leurs ouvriers, elle empêche les premiers de se concurrencer au détriment des seconds par des réductions de salaires. Les patrons qui s'efforcent d'assurer à leur personnel des conditions de travail meilleures ne risquent plus de se placer dans une situation d'infériorité vis-à-vis de leurs confrères : la convention collective impose à tous les mêmes charges pour faire bénéficier tous les ouvriers des mêmes avantages. Ainsi peut cesser ce qu'on a appelé au lendemain de la Révolution de 1848, dans le décret sur le marchandage, l'exploitation de l'homme par l'homme. La concurrence entre les différentes entreprises ne sera, d'ailleurs, pas supprimée; elle sera moralisée, humanisée. « La concurrence est déplacée; elle ne s'exercera plus au détriment de la main-d'œuvre, elle sera reportée sur le terrain technique où le plus habile et le plus intelligent des patrons ne l'emportera que grâce à sa valeur, et non parce qu'il aura spéculé sur la misère de l'ouvrier (5). »

Enfin la convention collective de travail peut être le meilleur moyen pour prévenir les grèves et les troubles sociaux en donnant aux patrons et aux ouvriers la possibilité de discuter leurs points de vue respectifs dans des réunions auxquelles chacun se rend pour

(5) J. Brethe, De la nature juridique de la convention collective de travail; ouvrage cité, P. 7.

justifier le sien, mais aussi dans le but de trouver un accord (6).

Ces avantages expliquent que la convention collective de travail ait été pratiquée dès le moment où le législateur a donné aux groupements professionnels un statut légal. L'une des premières préoccupations des syndicats ouvriers a toujours été d'obtenir des patrons la conclusion de conventions collectives. Il est certain qu'en reconnaissant aux syndicats la mission de poursuivre l'étude et la défense des intérêts professionnels, la loi de 1884 les a habilités à signer des conventions collectives; cette qualité des syndicats « découle jusqu'à l'évidence soit de la personnalité civile que leur confère la loi, soit de l'objet qu'elle assigne à leur activité ».

Longtemps avant d'être réglementée par la loi, la convention collective de travail reçut une large application dans les industries où le développement des organisations syndicales était particulièrement remarquable. Dans l'industrie du livre, des conventions collectives réglèrent à partir de 1890 toutes les conditions du travail; conventions locales ou conventions régionales, elles étaient toujours conclues sous le contrôle des organisations centrales patronales et ouvrières. Dans les mines de charbon du Pas-de-Calais, fut signée

(6) Sur les avantages de la convention collective de travail, voir :

J. Brethe de la Gressaye, *Le syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, ouvrage cité, p. 59 et suiv.

Rapport de M. Perreau à l'Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs : *Le contrat de travail*. Examen du projet de loi du Gouvernement sur le contrat individuel et la convention collective; 4^e série, p. 103 et suiv.

Rapport de M. Raoul Jay à la même association : *Le contrat collectif de travail*, 1907.;

Rapports de MM. Artaud, Deslandres et Justin Godart à la même association : *De la sanction par l'autorité publique des accords entre chefs d'entreprises commerciales et industrielles pour l'amélioration des conditions du travail*, 1912.

en 1891 une convention collective dite convention d'Arras; elle fut élaborée pour mettre fin à une grève par une commission mixte composée de 5 délégués des ouvriers et de 5 délégués des compagnies minières; plusieurs fois modifiée, elle resta en vigueur jusqu'en 1914 (7). Dès 1902, existaient des conventions collectives dans l'industrie du chargement et du déchargement des navires de commerce, en particulier à Dunkerque et à Marseille (8).

L'absence de réglementation légale fit naître sur la nature juridique de la convention collective de travail de nombreuses théories : théories du mandat, de la gestion d'affaires, de la stipulation pour autrui, théories diverses sur la personnalité morale du groupement professionnel (9). Cette incertitude sur sa nature juridique mérite d'être notée car selon que l'on admet l'une ou l'autre de ces théories, les effets de la convention collective varient. La jurisprudence s'est ressentie de cette incertitude. Elle décidait bien qu'en principe les membres des syndicats parties à la convention

(7) Cité par Pierre Laroque, Les conventions collectives de travail, rapport cité, titre II, chapitre II, 1.

(8) Cité par M. de Rousiers dans la discussion du rapport de M. Jean Lerolle à l'Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs : La réglementation professionnelle du travail et le contrat collectif. 1919, p. 33.

(9) Voir sur ces controverses, J. Brethe, De la nature juridique de la convention collective de travail, ouvrage cité, p. 18 à 93.

Voir aussi :

Barthélemy Raynaud : Le Contrat collectif de travail, thèse Paris 1901.

Idem, Le contrat collectif de travail en France, 1921.

Nast, Des conventions collectives relatives à l'organisation du travail; thèse Paris 1907.

Pirou, les conceptions juridiques successives du contrat collectif de travail en France. Thèse Rennes 1909.

Rouast, Essai sur la notion juridique du contrat collectif. Thèse Lyon 1909.

C. Lautaud, Les conventions collectives de travail et la loi du 25 mars 1919. Thèse Montpellier 1924.

étaient liés par elle, tant qu'ils ne s'étaient pas retirés du syndicat; mais elle admettait aussi la possibilité pour les patrons et pour les ouvriers liés par la convention de déroger par un contrat individuel à celles de ses clauses qui n'intéressaient pas l'ordre public (10). C'était enlever à la convention collective son principal avantage qui consiste précisément en ce qu'elle est la loi de la profession, soumettant tous les patrons et tous les ouvriers à un même régime jugé également utile pour les uns et les autres.

La loi du 25 mars 1919 a mis un terme à ces discussions et à cette incertitude en réglementant minutieusement la convention collective de travail (11).

A côté de cette convention régie par la loi de 1919, et que nous appellerons la convention collective ordinaire, existe, depuis la loi du 24 juin 1936, une catégorie particulière de conventions collectives : celles qui sont destinées à s'appliquer à la profession tout entière (12). Nous étudierons successivement ces deux conventions collectives.

SECTION II. — *La convention collective de travail ordinaire.*

Nous analyserons rapidement le statut de la convention collective tel qu'il a été fixé par la loi du

(10) Voir Morel, Les conventions collectives de travail et la loi du 25 mars 1919, *in* Revue trimestrielle de Droit civil, 1919, p. 420 à 427.

(11) Les dispositions de cette loi ont été insérées au Code du Travail, Livre I, art. 31, 31 a à 31 x, 32.

(12) Les dispositions essentielles de la loi du 24 juin 1936 forment les art. 31va à 31vg du Livre I du Code du Travail. La loi a en outre complété l'article 31c et modifié l'art. 31j.

25 mars 1919. Puis nous relèverons les principales critiques qu'il a soulevées. Nous dirons enfin quelle a été la portée pratique de la convention collective.

§ 1. *Etude du statut de la convention collective de travail régie par la loi du 25 mars 1919 (13).*

La convention collective de travail doit satisfaire à un certain nombre de conditions de fond et de forme.

Les conditions de fond sont relatives à la qualité requise pour conclure une convention collective et à l'objet de la convention.

En ce qui concerne les signataires de la convention, la loi a reconnu très largement le droit de la conclure. Du côté ouvrier, ce droit appartient aux représentants d'un syndicat professionnel ou de tout autre groupement d'ouvriers ou d'employés. Ainsi un simple comité de grève peut signer une convention collective. Mais seuls les groupements sont admis à être parties à la convention. Du côté patronal, ce peuvent être « les représentants d'un syndicat professionnel ou de tout autre groupement d'employeurs, ou plusieurs employeurs contractant à titre personnel ou même un seul employeur ». Les représentants des groupements doivent être investis du droit de signer la convention soit par les statuts, soit par une délibération spéciale du

(13) Voir Paul Pic, *Traité élémentaire de Législation industrielle*, ouvrage cité, p. 875 et suiv.

Planiol et Ripert, *Traité pratique de Droit civil français*, tome XI, ouvrage cité, n° 879 et suiv., p. 119 et suiv.

Morel, *Les conventions collectives de travail et la loi du 25 mars 1919*, article cité *in* *Revue trimestrielle de Droit Civil*, 1919, p. 420 à 467.

Pierre Laroque, *Les conventions collectives de travail*, rapport présenté au Conseil National Economique, le 30 novembre 1934, rapport cité, titre II.

groupement, soit par des mandats spéciaux et écrits donnés par les membres du groupement.

D'une façon générale, l'objet de la convention collective est de fixer « les conditions du travail ». La loi laisse toute liberté aux contractants pour déterminer le contenu de la convention. Celle-ci contiendra donc les stipulations les plus diverses relatives aux modalités de répartition de la durée du travail, aux salaires, aux conditions d'embauchage et de congédiement, d'hygiène et de sécurité. La loi dispose expressément qu'il est possible d'introduire dans la convention des clauses par lesquelles les parties remettent à des arbitres, qu'elles désignent ou dont elles déterminent simplement les modes de désignation, le jugement des différends qui peuvent naître de l'exécution de la convention (14). Cette disposition qui déroge à l'interdiction de principe de la clause compromissoire sur les litiges non encore nés (15) permet à la convention collective d'éviter certains conflits collectifs de travail.

La liberté des parties de fixer dans la convention les conditions du travail est évidemment limitée par l'existence des dispositions impératives de la législation sociale; les conditions ainsi fixées par la loi constituent un minimum de protection des travailleurs; la convention collective ne pourra donc contenir que des conditions plus favorables (16).

La convention doit préciser son domaine d'application : l'ensemble du territoire, une région ou une loca-

(14) Code du Travail, Livre I, art. 31x.

(15) Code de Procédure Civile, art. 1006.

(16) Cette limite à la liberté des parties contractantes est expressément contenue dans la loi du 24 juin 1936; le deuxième paragraphe de l'article 31vc, Code du Travail, Livre I, dit que « les conventions collectives ne doivent pas contenir de dispositions contraires aux lois et règlements en vigueur, mais peuvent stipuler des dispositions plus favorables ».

lité déterminées ou seulement un ou plusieurs établissements. En l'absence de ces indications, elle s'appliquera dans le ressort de la juridiction où elle aura été déposée.

Elle doit enfin indiquer sa durée d'application. Elle peut être conclue pour une durée indéterminée, pour une durée déterminée ou pour la durée d'une entreprise. Si elle est conclue pour une durée indéterminée, chacune des parties peut recouvrer son indépendance à tout moment à la condition de notifier sa décision un mois à l'avance à toutes les autres parties et à la juridiction où la convention a été déposée; les autres parties ont alors un délai de 10 jours pendant lequel elles peuvent notifier leur propre renonciation. Les membres des groupements parties à la convention peuvent se libérer de leurs obligations, à moins qu'ils n'aient renoncé à cette faculté pour une durée qui ne peut dépasser cinq ans, en se retirant de ces groupements et en notifiant leur décision un mois à l'avance. Si la convention est conclue pour une durée déterminée ou pour la durée d'une entreprise, cette durée ne peut dépasser 5 ans. Si à l'expiration de ce délai elle continue à s'appliquer, elle se transforme en une convention à durée indéterminée.

Les conditions de forme de la convention collective sont extrêmement simples. Elle doit être écrite. D'autre part, elle ne devient applicable que le lendemain de son dépôt au secrétariat du conseil de prud'hommes ou, à défaut de conseil de prud'hommes, au greffe de la justice de paix. Cette publicité exigée par la loi montre bien que la convention collective de travail est un contrat très particulier intéressant un grand nombre de personnes, soit parce qu'elles sont soumises ou veulent se soumettre à la réglementation qu'il édicte, soit parce qu'elles se rendent bien compte qu'il influe sur

leur situation, même si elles n'y adhèrent pas. M. Scelle voit dans cette publicité « l'embryon d'un mécanisme de promulgation » qui s'explique par la nature réglementaire de la convention collective (17). La loi du 24 juin 1936 a complété ces formalités en exigeant qu'un exemplaire de la convention signé par les parties soit adressé par la partie la plus diligente au ministre du Travail (18).

Les effets de la convention collective de travail doivent être étudiés au double point de vue des personnes qui sont soumises à son application et des obligations qui en naissent.

Tous ceux qui ont participé à la conclusion de la convention collective sont liés par elle : les signataires individuels et les membres des groupements signataires qui n'ont pas démissionné du groupement dans les huit jours du dépôt de la convention. Les ouvriers ou patrons qui entrent dans un groupement partie à la convention y sont soumis. Enfin la convention collective peut s'appliquer à des groupements qui, au moment de sa conclusion, étaient des tiers; il y a là une exception au principe de l'effet relatif des contrats en vertu duquel « les conventions n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes » (19). Sur ce point la loi du 24 juin 1936 a apporté deux modifications au régime de la loi de 1919. Celle-ci prévoyait que tout groupement de patrons ou d'ouvriers ou tout patron non lié par la convention pouvait y adhérer ultérieurement avec le consentement des parties. La loi de 1936 a réservé la faculté d'adhésion aux seuls syndicats professionnels; cette faculté n'appartient donc plus aux autres grou-

(17) Georges Scelle, *Le Droit ouvrier*, ouvrage cité, p. 99.

(18) Art. 2 de la loi du 24 juin 1936, complétant l'art. 31c du Code du Travail, Livre I.

(19) Code Civil, art. 1165,

pements ni aux patrons non syndiqués; mais d'un autre côté, la loi a facilité l'adhésion à la convention collective de travail en faisant de cette convention une convention ouverte : le consentement des parties contractantes n'est plus nécessaire. L'adhésion est parfaite le lendemain de sa notification à la juridiction où la convention a été déposée (20).

La loi impose aux groupements liés par une convention collective l'obligation de l'exécuter de bonne foi : « ils sont tenus de ne rien faire qui soit de nature à compromettre l'exécution loyale ». Ils sont garants de cette exécution dans la mesure déterminée par la convention.

L'effet principal de la convention collective de travail consiste dans l'obligation des parties de se conformer aux clauses de la convention lorsqu'elles signent des contrats individuels de travail. Les patrons pourraient seulement accorder aux ouvriers des conditions plus favorables que celles stipulées par la convention. Il faut distinguer deux hypothèses différentes prévues par le législateur.

Lorsque le contrat de travail intervient entre un patron et un ouvrier, liés tous les deux par la convention collective, « les règles déterminées en cette convention s'imposent nonobstant toute stipulation contraire aux rapports nés de ce contrat de travail » (21).

Si donc le contrat de travail contient certaines dispositions contraires à la convention collective, elles sont automatiquement remplacées par les dispositions correspondantes de cette convention. La convention

(20) Art. 3 de la loi du 24 juin 1936, modifiant l'article 31j du Code du Travail, Livre I.

(21) Code du Travail, Livre I, art. 31 q.

collective s'impose ainsi aux parties avec la même force impérative qu'une loi ou un règlement.

Lorsque le contrat de travail intervient entre une personne liée par une convention collective et un tiers, il doit être conforme à la convention collective, à moins que celle-ci n'ait expressément stipulé qu'elle ne s'appliquerait pas aux rapports avec les tiers (22).

Ces effets de la convention collective de travail sont sanctionnés par des actions en justice que la loi reconnaît tant aux personnes considérées individuellement qu'aux groupements intéressés. Les personnes liées par une convention collective peuvent intenter une action en dommages-intérêts aux autres personnes ou aux groupements parties à la convention qui violent à leur égard leurs engagements. Cette action appartient également aux groupements liés par la convention; ils l'exercent en leur nom personnel, même contre leurs propres membres qui ne respecteraient pas leurs engagements. La loi a enfin donné aux groupements un mandat légal *ad litem* pour exercer toutes les actions naissant de la convention collective en faveur de chacun de leurs membres. Il suffit que le membre dont le

(22) Code du Travail, Livre I, art. 31a et 31r.

Une circulaire du ministre du travail du 28 octobre 1926 (*J. O.* du 30 octobre 1936, p. 11312) rappelle que l'employeur lié par une convention collective est tenu de verser à tous ses ouvriers et employés les salaires fixés par la convention collective. Elle prescrit aux offices publics de placement de ne pas prendre en considération les offres d'emploi d'un patron lorsque les salaires proposés sont inférieurs à ceux fixés par la convention collective applicable à ce patron :

« Les offices publics de placement devront désormais, lorsqu'ils seront saisis d'offres d'emploi à des salaires inférieurs à ceux qui sont fixés par la convention collective intervenue dans la profession, aviser les offreurs d'emploi qu'il est impossible d'y donner satisfaction à moins que ces offreurs d'emploi fassent la preuve qu'ils ne sont pas liés par la convention. Il va de soi que les offices devront refuser, d'une façon absolue, de donner suite à de telles offres dans le cas où la convention collective serait applicable à l'offreur d'emploi. »

groupement veut exercer l'action soit averti et ne proteste pas.

La convention collective de travail ordinaire, ainsi minutieusement réglementée par la loi du 25 mars 1919, soulève un certain nombre de critiques qu'il est intéressant de relever parce qu'elles sont peut-être à l'origine de la loi récente du 24 juin 1936.

§ 2. *Les critiques faites au statut de la convention collective de travail ordinaire.*

Toutes les critiques que l'on peut faire au statut que la loi du 25 mars 1919 a donné à la convention collective de travail s'inspirent de cette considération que, pour être vraiment efficace, la convention collective doit être obligatoire pour l'ensemble de la profession.

Le but de la convention collective est de déterminer pour les ouvriers des conditions de travail plus humaines. Il est évidemment désirable que la concession de salaires plus élevés, de certaines modalités heureuses de répartition de la durée du travail ou de certaines garanties d'hygiène et de sécurité dans l'exécution du travail, profite à tous les ouvriers de la profession et de la région; il est même nécessaire qu'elle le fasse, sinon elle ne peut être qu'éphémère. En effet, s'il existe dans la profession et dans la région où est intervenue la convention collective des patrons qui n'y sont pas soumis, ils se trouvent dans une situation économique plus favorable que leurs confrères liés par la convention. N'ayant pas les mêmes charges de main-d'œuvre qu'eux, ils pourront facilement les concurrencer en consentant à leurs clients des prix moins élevés.

De leur côté, les ouvriers non liés par la convention collective pourront concurrencer leurs camarades obligés de la respecter. Tous les ouvriers ont, certes, intérêt à demander que leur soient accordées les conditions avantageuses de travail fixées par la convention collective; mais on imagine aisément le cas d'ouvriers qui, pressés par les besoins de la vie et ne trouvant pas de travail, consentent à s'embaucher à des conditions inférieures. Si le patron a le choix entre un ouvrier qui exige l'application de la convention collective et un ouvrier qui se contente d'un salaire moins élevé, il préférera tout naturellement prendre le second à son service. On comprend, dès lors, que le patron lié par une convention collective de travail qui laisse subsister à côté de lui des concurrents dangereux n'aspire qu'à s'en dégager. Dans des périodes de crise économique et de chômage, les ouvriers qui pourraient bénéficier des avantages d'une convention collective sont eux-mêmes amenés à les abandonner. Tant du côté patronal que du côté ouvrier, la convention collective de travail risque donc de tomber en désuétude (23).

La convention collective de travail ordinaire est loin de présenter ce caractère de généralité qui en ferait la loi de la profession.

Elle ne lie que les parties contractantes et les groupements qui y adhèrent ultérieurement. Pour les autres, elle ne peut avoir qu'une valeur indicative; les chefs d'entreprise peuvent bien se référer aux con-

(23) Voir J. Brethe de la Gressaye, *Le Syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, ouvrage cité, p. 62 et suiv.

Du même auteur : *Les modes d'exercice de l'autorité dans la corporation*; conférence faite à la Semaine Sociale d'Angers, 1935, p. 275 et suiv.;

Gaston Morin, *La révolte des faits contre le code*, 1920, p. 43 et suivantes.

ventions collectives en vigueur dans la profession ou dans la région pour la fixation des salaires de leur personnel, mais rien ne les y oblige.

Même les parties à la convention collective ne sont pas entièrement liées par elle. Nous avons vu, en effet, que la loi leur reconnaissait la faculté de décider que les dispositions de la convention ne seraient pas obligatoires dans leurs rapports avec les tiers; ce n'est qu'en l'absence d'une clause réservant cette liberté aux parties qu'elles sont tenues de respecter la convention dans les contrats de travail signés avec des tiers. Cette possibilité de limiter les effets de la convention collective aux seules relations des parties entre elles ne peut se justifier si l'on remarque une fois de plus que la convention collective doit, pour être efficace, s'appliquer au plus grand nombre possible de patrons et d'ouvriers. « La construction bâtarde du législateur, écrit M. Fourgeaud, équivaut, dans l'hypothèse envisagée, à permettre à des individus de tourner la convention collective et de la rendre inefficace. Elle les autorise à effectuer un dumping frauduleux sur le marché du travail au détriment de leurs camarades. Après avoir rendu la convention collective entre les parties une véritable loi d'ordre public, ne permettant en aucune manière d'y déroger, voilà que le législateur déraille et permet de tourner cette charte publique par des moyens élémentaires à la portée de tous, le plus souvent sous l'instigation du moins reluisant des instincts : l'égoïsme. La conception du législateur est non seulement illogique et incohérente : elle est profondément immorale (24). »

La convention collective présente un autre défaut

(24) André Fourgeaud, Du code individualiste au Droit syndical, 1929, p. 104.

très grave : elle est essentiellement temporaire. Si elle est conclue pour une durée indéterminée, chaque partie peut à tout moment se dégager en notifiant un mois à l'avance sa renonciation à toutes les autres parties. La loi précise que les membres d'un groupement professionnel, patronal ou ouvrier, signataire de la convention collective peuvent reprendre leur liberté en quittant le groupement, à la condition de faire connaître leur décision un mois à l'avance (25). Si la convention collective est conclue pour une durée déterminée, cette durée est généralement courte et ne dépasse pas une année. Les patrons n'osent s'engager pour une trop longue durée parce qu'ils craignent des changements toujours possibles de la situation économique. Le renouvellement, si tant est qu'il ait lieu, est l'occasion de longues discussions et souvent de désaccords qui risquent d'engendrer un conflit collectif. D'ailleurs, les membres d'un groupement partie à une convention collective conclue pour une durée déterminée ne sont eux-mêmes considérés comme liés pour toute cette durée que s'ils l'ont expressément déclaré par une notification à la juridiction où la convention a été déposée; il est peu probable qu'ils prennent cette précaution; ils peuvent donc se libérer de leurs obligations à la seule condition d'observer le délai de préavis d'un mois. Par le jeu de ces renonciations individuelles ou collectives, la portée de la convention collective peut se trouver fortement réduite.

Le législateur a si bien senti le danger que présentait l'instabilité des conditions du travail résultant du caractère temporaire de la convention collective de travail qu'une loi toute récente a d'autorité prorogé certaines conventions collectives. L'article 1^{er} de la

(25) Code du Travail, Livre I, art. 31m et 31n.

loi du 18 juillet 1937 (26) décide en effet que « toutes les conventions collectives de travail conclues en application de la loi du 25 mars 1919 et de la loi du 24 juin 1936 qui doivent prendre fin entre le 1^{er} juin 1937 et le 25 novembre 1937 soit par l'échéance de leur terme normal, soit en vertu de dénonciations sont de plein droit prorogées de 6 mois ». La loi proroge « dans les mêmes conditions les conventions collectives qui, conclues après le 7 juin 1936 et venues à échéance avant le 1^{er} juin 1937, n'ont pas été renouvelées par les signataires primitifs à la date de la promulgation de la présente loi ». Si certaines conventions collectives ainsi prorogées de six mois venaient à expiration avant le 1^{er} décembre 1937, l'échéance en serait reportée de plein droit au 1^{er} janvier 1938. Cette prorogation légale concerne aussi bien les conventions collectives à durée déterminée que celles à durée indéterminée; en parlant de l'échéance du terme normal d'une convention collective, la loi vise la convention à durée déterminée; la disposition qui intéresse les conventions collectives devant prendre fin en vertu d'une dénonciation paraît bien se rapporter à la convention à durée indéterminée. La loi a donc pour objet, non seulement de prolonger jusqu'au 1^{er} janvier 1938 l'application de la convention collective, mais encore de la rendre vraiment obligatoire vis-à-vis de chacune des parties qu'elle lie, en leur enlevant la faculté de la dénoncer. Cette interprétation nous semble confirmée

(26) *J. O.* du 20 juillet 1937, p. 8164.

Pour l'élaboration de cette loi, voir :

Chambre des Députés, séance du 3 juin 1937; *J. O.* du 4 juin 1937, Débats Parlementaires.

Sénat, séance du 6 juillet 1937, *J. O.* du 7 juillet 1937, Débats Parlementaires, p. 783 et suiv.

Chambre des Députés, séance du 7 juillet 1937, *J. O.* du 8 juillet 1937, Débats Parlementaires, p. 2236 et 2237.

par la disposition finale de l'article 1^{er} de la loi : « Toutes clauses et dénonciations ayant pour objet de faire échec à cette prorogation sont nulles et non avenues. » Des retraits individuels en masse, en réduisant le champ d'application de la convention collective, n'auraient-ils pas, en effet, pour résultat « de faire échec » à cette prorogation légale? Ils doivent donc eux-mêmes être considérés comme « nuls et non avenues ».

Une dernière critique peut enfin être faite à la convention collective : elle n'est pas efficacement sanctionnée. La loi a, certes, largement reconnu l'exercice de l'action en dommages-intérêts contre les personnes liées par la convention qui ne la respecteraient pas. Mais cette action n'atteint son but que dans la mesure où la personne qu'elle vise est solvable. L'action en dommages-intérêts est donc utile lorsqu'elle frappe un patron. Mais elle ne l'est plus lorsqu'elle est exercée contre des ouvriers qui sont le plus souvent insolubles et trop nombreux pour pouvoir être tous poursuivis; elle n'est pas efficace non plus lorsqu'elle est exercée contre un syndicat ouvrier dont le patrimoine est d'ordinaire insuffisant pour permettre le paiement de dommages-intérêts.

La convention collective de travail ne peut donc pas constituer, comme elle le devrait pour répondre à son but, la loi de la profession. Elle n'a qu'une force obligatoire relative et vis-à-vis des seuls groupements et personnes qui l'ont conclue ou y ont adhéré. Cette portée restreinte de la convention collective est due à une double raison. Dans le système de la loi du 25 mars 1919, la convention collective est un contrat qui ne lie que les parties contractantes et dans la mesure seulement où elles veulent bien y rester soumises. En réalité, la convention collective est une loi privée qu'un groupe patronal et un groupe ouvrier donnent

d'un commun accord à la profession (27) ; en habilitant ces deux groupes à signer une convention collective, le législateur de 1919 leur a reconnu le droit de légiférer en matière de conditions du travail ; il eût été logique, dès lors, d'assurer à cette loi privée plus d'efficacité. Mais une réglementation de la convention collective de travail basée sur son caractère de loi privée n'aurait pas suffi pour lui donner ce caractère général et obligatoire que nous jugeons indispensable. Les groupements professionnels signataires d'une convention collective ne représentent le plus souvent qu'une faible minorité des intéressés. Dans notre régime de liberté syndicale, il est impossible d'admettre qu'une convention collective élaborée par tel groupement patronal et tel groupement ouvrier puisse par elle-même s'imposer aux membres d'autres groupements et aux non-syndiqués.

On a depuis longtemps pensé que l'on pouvait, sans violer le principe de la liberté syndicale, faire de la convention collective la loi de la profession en demandant au pouvoir réglementaire de l'Etat de la sanctionner (28).

Dès 1912, l'Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs demandait au lé-

(27) Voir Gaston Morin, *La loi et le contrat, la décadence de leur souveraineté*, 1927, p. 17 et suiv.

J. Brethe de la Gressaye, *Le syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, ouvrage cité, p. 66 et suiv.

Roger Bonnard, *Syndicalisme, corporatisme et l'Etat corporatif*, in *Revue du Droit public et de la Science Politique*, 1937, p. 65 et suiv.

(28) De nombreux auteurs ont défendu cette idée.

Voir, par exemple :

Barthélemy Raynaud, *Manuel de législation industrielle*, 1922, p. 112 : « L'avenir paraît être une législation professionnelle obligatoire pour l'ensemble des métiers, les pouvoirs publics sanctionnant, toutes précautions prises, l'accord des intéressés. »

Gaston Morin, *La révolte des Faits contre le Code*, ouvrage

gislateur « d'examiner dans quelles conditions l'autorité municipale, sur son initiative, sur celle de la majorité des patrons ou sur celle des syndicats patronaux ou des syndicats d'employés ou d'ouvriers, et après enquête auprès de tous les intéressés et du public, pourrait rendre ces accords obligatoires » (29). En 1919, elle reprenait l'étude de la question et demandait au législateur « d'examiner dans quelles conditions il peut être possible d'étendre à tous les patrons et ouvriers d'une profession les stipulations des contrats collectifs passés entre les organisations ouvrières et patronales, de façon à servir de base à une réglementation professionnelle et régionale » (30).

Le Parlement lui-même a été plusieurs fois saisi de propositions de loi tendant à l'extension obligatoire des conventions collectives de travail. Le 19 novembre 1918, M. Lerolle déposa à la Chambre des Députés une proposition de loi dans laquelle on lit en particulier : « Lorsqu'une convention collective aura été conclue, soit entre un syndicat patronal et un syndicat ouvrier, soit entre un groupement quelconque de patrons et d'ouvriers, — par exemple, au lendemain d'une grève, par le comité patronal et le comité de

cité, p. 191 et suiv. « L'avenir est au contrat collectif obligatoire pour tous, c'est-à-dire à une décentralisation progressive de la souveraineté législative. »

La Confédération Générale du Travail a souvent réclamé l'organisation obligatoire et la généralisation des conventions collectives. Voir, par exemple, le compte-rendu des séances du 22^e Congrès national, septembre 1934, Paris.

(29) Voir la discussion des rapports de MM. Artaud, Deslandres et Justin Godart : De la sanction par l'autorité publique des accords entre chefs d'entreprises commerciales et industrielles pour l'amélioration des conditions du travail (1912).

(30) Voir la discussion du rapport de M. Jean Lerolle : La réglementation professionnelle du travail et le contrat collectif (1919).

grève, en vue de régler les conditions du travail dans une profession et dans une région déterminées, l'une des parties contractantes pourra demander à l'autorité administrative, — le Préfet, si la région intéressée ne dépasse pas les limites du département, le ministre, si la région intéressée dépasse les limites du département, — de publier cette convention et de la rendre obligatoire pour tous les employeurs et tous les salariés de la profession et de la région, qu'ils soient ou non syndiqués ». La proposition de loi prévoyait une procédure d'enquête très minutieuse sur la valeur des conventions collectives dont la généralisation était envisagée. Le 6 juillet 1933, M. Meck déposa une proposition de loi qui visait l'extension de la convention collective à une industrie et une région déterminées, sur la seule demande d'un syndicat et après consultation de tous les autres syndicats.

Ce principe de l'extension des effets de la convention collective de travail à toute la profession et à toute la région comprises dans son champ d'application par une intervention de la puissance publique a été consacré par la loi du 24 juin 1936.

§ 3. *La pratique de la convention collective de travail.*

Les défauts de la convention collective de travail l'ont empêchée de recevoir dans la pratique l'application que sa nature même semblait devoir lui réserver.

Les statistiques publiées par le ministère du Travail montrent en effet que le nombre des conventions collectives conclues depuis la loi du 25 mars 1919 décroît d'année en année :

1919 : 557;	1924 : 177;	1929 : 112;
1920 : 345;	1925 : 126;	1930 : 72;
1921 : 159;	1926 : 238;	1931 : 17;
1922 : 196;	1927 : 58;	1932 : 23;
1923 : 144;	1928 : 99;	1933 : 20.

Il ne faut, d'ailleurs, pas attacher à ces chiffres une valeur absolue; ils ne concernent que les conventions collectives conclues pour la première fois, et non pas celles qui ont été renouvelées et n'ont pas été signalées comme telles au ministère du Travail. Ils montrent néanmoins que la convention collective était nettement en régression jusqu'à ces dernières années (31).

A partir du mois de juin 1936, de nombreuses conventions collectives ont été signées à la suite de l'Accord Matignon, conclu le 7 juin, entre la Confédération Générale de la Production Française et la Confédération Générale du Travail. Du 7 juin 1936 au 15 mars 1937, 3.577 conventions collectives ont été communiquées au ministère du Travail (32).

Une autre évolution de la convention collective doit être signalée. Au début, elle ne constituait souvent qu'un accord signé à la fin d'une grève pour régler les questions qui avaient fait naître le conflit; deux caractères en découlaient pour la convention; elle ne précisait que les points sur lesquels portait l'accord; elle tombait en désuétude dès que le travail avait repris dans les entreprises intéressées. La convention collective tend aujourd'hui de plus en plus à devenir, en dehors de tout conflit du travail, la charte qui règle

(31) Voir Pierre Laroque, Les conventions collectives de travail, rapport cité, titre II, chapitre II, 1, 3°, et 11, paragraphe 2.

(32) Voir Bulletin du ministère du Travail, 1936, p. 504 et suiv., et 1937, p. 67 et suiv.

l'ensemble des conditions du travail dans une profession déterminée (33).

La convention collective contient les dispositions les plus diverses relatives à l'organisation du travail. Les clauses que l'on retrouve toujours sont celles relatives au salaire : fixation d'un minimum de salaire, salaire au temps, salaire aux pièces, salaire à échelle mobile, avantages accessoires et en nature, prime à la production, tarif des heures supplémentaires, allocations familiales, moment du paiement du salaire, garantie du paiement effectif en cas d'interruption du travail. Le durée du travail fait également l'objet d'une minutieuse réglementation : adoption d'un régime particulier de répartition de la durée légale du travail, réglementation du travail de nuit, repos hebdomadaire, congés payés, jours fériés, heures supplémentaires. Une procédure de règlement des conflits individuels et collectifs est souvent prévue : clause compromissoire, institution de commissions paritaires de conciliation; organisation d'une procédure d'arbitrage. D'autres dispositoins concernent l'organisation de l'apprentissage, le recrutement des travailleurs, la réglementation du délai-congé, l'emploi d'ouvriers à domicile, la reconnaissance réciproque des organisations professionnelles, la création de caisses d'assurances et de retraites, les obligations des travailleurs (obligation d'exécuter son travail avec conscience, de ne pas accepter d'autre travail en dehors des heures de service, de se soumettre à la discipline de l'entreprise, de respecter les secrets professionnels) et celles des patrons (mesures d'hygiène, de prévention des accidents).

(33) Voir : Les conventions collectives. Bureau International du Travail. Etudes et Documents, série A, n° 39, 1936, p. 10.

Sur le rôle joué par la convention collective de travail dans les différents pays et les différentes industries, voir p. 5 à 76.

Ce rapide aperçu sur le contenu des conventions collectives montre qu'elles peuvent constituer une véritable législation secondaire du travail, réglementant tous les aspects de la vie professionnelle que la loi, générale et abstraite, n'a pu elle-même régir. La précarité de leur statut n'en apparaît que plus fâcheuse.

SECTION III. — *La convention collective de travail
régie par la loi du 24 juin 1936.*

La loi du 24 juin 1936 tend à permettre l'organisation des rapports que le travail établit entre les patrons et les salariés au moyen de conventions collectives conclues par les organisations syndicales, patronales et ouvrières, les plus représentatives de la profession dans la région déterminée (34). Les dispositions essentielles forment une nouvelle section IV *bis*, incorporée au chapitre IV *bis* du titre II du livre 1^{er} du Code du Travail; le titre même de cette nouvelle section définit son sujet : « De l'organisation professionnelle des rapports entre employeurs et employés par conventions collectives. » Cet objet est double : développer l'usage de la convention collective de travail

(34) *J. O.* du 26 juin 1936.

Voir aussi le texte de la loi et le commentaire de ses principales dispositions dans :

Sirey, *Lois annotées*, 1936, p. 186 à 190;

Dalloz *Périodique*, 1936, IV, p. 369 et suiv.; commentaire de M. Debré;

Bulletin du Ministère du Travail, 1936, 1^{re} partie, p. 332 et suiv.

Voir aussi :

P. Pic, *Revue des questions ouvrières*, in *Revue Politique et Parlementaire* du 10 septembre 1936, p. 393 et suiv.;

Et. Villey, *Chronique du Syndicalisme*, in *Revue Politique et Parlementaire* du 10 septembre 1936, p. 506 et suiv.

en permettant à l'une des parties intéressées d'imposer sa conclusion à l'autre partie, et faire de la convention collective la loi de la profession en rendant ses dispositions obligatoires pour toute la profession et toute la région dans lesquelles elle est intervenue par une sanction du pouvoir réglementaire de l'Etat (35).

La convention collective de travail n'est donc plus seulement « un contrat relatif aux conditions du travail », selon la définition de la loi du 25 mars 1919, mais elle doit, d'une manière beaucoup plus générale, « régler les rapports entre employeurs et employés d'une branche d'industrie ou de commerce déterminée ou pour l'ensemble du territoire ».

Ce caractère nouveau de la convention collective ressort très nettement des travaux préparatoires de la loi. Dans la discussion générale du projet de loi au Sénat, M. Léon Blum déclara : « Cette convention est une convention collective et non pas une convention particulière à un établissement déterminé. Le texte de la loi est aussi clair que possible à cet égard. Il définit la convention collective comme une convention qui s'applique à l'ensemble d'une région ou à l'ensemble d'une organisation professionnelle régionale; et même, dans certains cas, c'est une convention valable pour l'ensemble du territoire... Lorsqu'on nous

(35) Une circulaire du ministre du Travail du 17 août 1936 (*J. O.* du 3 septembre 1936, p. 9392) s'exprime ainsi : « La loi du 24 juin 1936, modifiant et complétant le chapitre IV bis du titre II du livre 1^{er} du Code du Travail : « De la convention collective du travail », contient des dispositions ayant pour objet, d'une part, de développer la pratique des conventions collectives de travail dans une branche d'industrie ou une branche de commerce déterminée, pour une région ou pour l'ensemble du territoire, d'autre part, de rendre, dans certaines conditions, les dispositions des conventions collectives obligatoires pour les employeurs et les employés des professions et régions comprises dans le champ d'application des conventions intervenues. »

a demandé d'étendre ce champ d'application et de comprendre dans l'énumération de l'article 1^{er} les mots « des établissements », nous ne l'avons pas fait. Nous n'avons pas voulu précisément que, quelle que fût l'importance d'un établissement, on pût considérer que la convention qui interviendrait à l'intérieur de cet établissement entre la direction et le personnel eût le caractère de la convention collective extensible » (36). M. Chaumié précisa la pensée de M. Léon Blum : « M. le Président du Conseil nous a dit que, dans le texte du Gouvernement, les mots « contrat collectif » n'avaient pas le sens que nous avons appris à lui donner à l'Ecole du Droit, que ce n'était pas la réunion, en quelque sorte, de l'ensemble des ouvriers en face du patron, parce que l'on s'était surtout préoccupé, à cette époque, du caractère isolé, fragmentaire et faible de la défense de l'ouvrier, alors que, dans l'esprit du Gouvernement, il s'agit d'un contrat d'ensemble ou, pour s'exprimer comme le président Roosevelt, du " code de la profession " » (37).

L'objet de la loi a été mis en lumière dans l'exposé des motifs du projet présenté à la Chambre des Députés : la convention collective de travail est « loin d'avoir pris chez nous l'extension qu'elle a prise dans les pays industriels voisins. La convention collective de travail est cependant une des revendications essentielles du monde ouvrier; mais jusqu'ici elle a rencontré une hostilité de principe du côté de la grande majorité des organisations patronales. Parmi les objections faites par celles-ci, il en est une que l'on ne saurait négliger : la convention collective ne lie que

(36) Sénat, séance du 17 juin 1936, *J. O.* du 18 juin 1936, Débats Parlementaires, p. 521.

(37) Sénat, séance du 18 juin 1936, *J. O.* du 19 juin 1936, Débats Parlementaires, p. 531.

les parties qui l'ont signée et ceux qui y ont adhéré volontairement dans la suite; en outre, quand la convention collective est à durée indéterminée, ceux qui sont liés par elle, y compris ceux qui l'ont signée, peuvent s'en dégager individuellement à tout moment. Cependant la convention collective peut jouer un rôle essentiel dans l'organisation de la profession. En unifiant dans une certaine mesure les conditions de travail chez les employeurs d'une même profession, elle empêche ceux qui ont le scrupule d'assurer à leurs collaborateurs ouvriers des conditions normales d'être dans un état d'infériorité vis-à-vis de leurs concurrents qui n'ont pas la même préoccupation. De plus, les différences dans les conditions de travail à l'intérieur d'une même profession sont de nature à provoquer des conflits et à en rendre plus difficile le règlement. Le présent projet de loi tend à généraliser la convention collective de travail. Il donne au ministre du Travail le droit, à la demande même d'une seule partie, de rapprocher les organisations patronales et ouvrières d'une même branche d'industrie ou de commerce en vue de la conclusion d'une convention collective. En cas de désaccord, il lui donne le pouvoir, sous certaines garanties, d'arbitrer le différend. D'autre part, ce projet tend à faire de la convention collective une véritable charte professionnelle réglant les questions intéressant les rapports entre les employeurs et employés qui ne sont pas réglés par les lois et règlements en vigueur. Enfin, il donne au ministre du Travail, toujours sous les garanties nécessaires, le pouvoir de rendre les dispositions de cette charte obligatoires même pour les employeurs dissidents et supprime la possibilité pour ceux qui sont liés par la convention de s'en dégager à tout moment par un acte unilatéral. Ce projet vient à son heure. Les organisations patronales

semblent disposées à abandonner leur position antérieure. Le 7 juin dernier a été signé un accord entre les organisations les plus représentatives des employeurs et des travailleurs de notre pays sous les auspices du gouvernement. Cet accord prévoit dans son article 1^{er} l'établissement immédiat des contrats collectifs de travail dans l'esprit et le sens des conventions prévues par le projet de loi. En adoptant celui-ci, le Parlement favorisera la conclusion de ces accords dont on peut attendre la solution des conflits actuels. Il donnera aux rapports entre les employeurs et les employés une base solide qui empêchera de nouveaux conflits de naître ou en facilitera le règlement pacifique » (38).

Le projet de loi a reçu trois modifications. Lorsque le ministre du Travail ou son représentant a été saisi d'une demande d'un syndicat patronal ou ouvrier, la convocation de la réunion d'une commission mixte en vue de la conclusion d'une convention collective est pour lui une obligation et non plus un droit. S'il existe dans la commission mixte un désaccord sur les clauses à introduire dans la convention, le ministre ou son représentant doit seulement, « à la demande de l'une des parties, intervenir pour aider à la solution du différend »; il n'a pas le droit d'« arbitrer le différend ». Enfin, la Chambre des Députés a supprimé la disposition du projet de loi qui interdisait aux groupements parties à une convention collective rendue obligatoire par arrêté ministériel de s'en dégager par un acte unilatéral; cette disposition était évidemment superflue.

(38) Projet de loi déposé à la Chambre des Députés, séance du 9 juin 1936, *J. O.* du 10 juin 1936, Débats parlementaires, p. 1360, Projet de loi, numéro 189.

L'application de la loi du 24 juin 1936 est limitée aux professions industrielles et commerciales. Un projet de loi sur les conventions collectives de travail dans l'agriculture a été déposé par le même Gouvernement; il n'a pas encore été adopté par le Parlement.

A l'exception des règles spéciales relatives à son élaboration, à son contenu et à son extension à toute la profession, la convention collective de travail qui relève de la loi du 24 juin 1936 est soumise au régime général institué par la loi du 25 mars 1919 (39). Nous avons vu ailleurs comment ce régime a lui-même été complété et modifié par la loi du 24 juin 1936 (40).

Nous étudierons successivement les dispositions de la loi du 24 juin 1936 et les difficultés qu'elles ont soulevées en ce qui concerne l'élaboration, le contenu et l'extension de la convention collective de travail (41).

(39) Voir Bulletin du Ministère du Travail, 1936, p. 332, commentaire déjà cité de la loi du 24 juin 1936. « Le régime instauré par la loi du 24 juin se surajoute donc au précédent, qu'il complète et précise. Il laisse subsister les dispositions antérieurement en vigueur qui fixaient le statut légal de la convention collective et qui demeurent applicables aux conventions conformes à la loi du 24 juin aussi bien qu'à celles qui rentrent dans le cadre de la loi du 25 mars 1919... »

Voir aussi la circulaire ministérielle du 17 août 1936, par. 3.

(40) Article 2 de la loi du 24 juin 1936 : L'article 31c du livre 1^{er} du Code du Travail est ainsi complété : « Un exemplaire du texte de la convention collective signé par les parties est également adressé, aux soins de la partie la plus diligente, au ministre du travail. »

Article 3 : L'article 31j du livre 1^{er} (titre II, chap. IV bis) du code du travail est modifié comme suit : « Article 31j : Tout syndicat professionnel qui n'est pas partie à la convention collective de travail peut y adhérer ultérieurement. Cette adhésion n'est valable qu'à partir du jour qui suit celui de sa notification au secrétariat ou greffe où le dépôt de la convention a été effectué en vertu du paragraphe 2 de l'article 31c. »

(41) Sur les problèmes posés par l'extension des conventions collectives de travail, voir le rapport présenté par M. Ivan Martin au Conseil National Economique et adopté par lui dans sa session des 15-16 mars 1937. Annexe 14 au J. O. du 21 avril 1937, p. 255 à 261.

§ 1^{er}. *L'élaboration de la convention collective de travail.*

La convention collective est en principe élaborée par une commission mixte dont la réunion est provoquée par le ministre du Travail ou son représentant, à la demande d'une organisation syndicale, patronale ou ouvrière, intéressée (42). Cette demande peut être adressée indifféremment au ministre du Travail ou à son représentant. En pratique, conformément aux indications données par la circulaire ministérielle du 17 août 1936, la demande n'est adressée au ministre que lorsque le champ d'application de la convention collective envisagée s'étend à l'ensemble du territoire ou à plusieurs départements, sans que l'importance particulière de l'un d'eux donne à son préfet qualité pour réunir la commission mixte. Si la convention collective n'est destinée à s'appliquer qu'à l'intérieur d'un département, la demande aux fins de convocation de la commission est adressée au préfet de ce département. Même dans le cas d'une convention collective destinée à s'appliquer à certaines professions dans plusieurs départements, cette demande peut être faite au préfet de l'un de ces départements si les professions intéressées sont surtout représentées dans ce département (43).

Une convention collective peut, d'ailleurs, parfaitement entrer dans le cadre de la loi du 24 juin 1936 sans avoir été élaborée au sein d'une commission mixte constituée par le ministre du Travail ou son représen-

(42) Code du Travail, Livre 1^{er}, art. 31va, 1^{er} alinéa.

(43) Voir les paragraphes 5 et 6 de la circulaire ministérielle du 17 août 1936 (*J. O.* du 3 septembre 1936, p. 9392).

tant. Les organisations syndicales patronales et ouvrières peuvent spontanément entamer la discussion d'une convention collective; celle-ci peut être rendue obligatoire pour toute la profession et toute la région pour lesquelles elle est intervenue si elle est conforme aux prescriptions de la loi du 24 juin. Le Conseil National Economique a plusieurs fois donné un avis favorable à l'extension des dispositions de conventions collectives de travail qui avaient été élaborées en dehors de toute intervention de l'Administration: « les sections professionnelles et la commission permanente ont considéré que le fait que la convention n'avait pas été élaborée par la commission mixte n'était pas de nature à la faire regarder comme n'ayant pas été conclue conformément à la loi, si les organisations syndicales signataires de la convention étaient bien les plus représentatives de la profession » (44).

La commission mixte prévue par la loi du 24 juin 1936 doit être composée des représentants des organisations syndicales, patronales et ouvrières, les plus représentatives de la profession pour la région intéressée ou, s'il s'agit d'une convention nationale, pour l'ensemble du territoire (45).

Lorsque la commission mixte n'arrive pas à se mettre d'accord sur une ou plusieurs des dispositions qu'elle veut introduire dans la convention collective, les parties ou l'une d'elles peuvent demander au ministre du Travail d'intervenir comme conciliateur; le ministre doit alors aider à la solution du différend,

(44) Rapport déjà cité de M. Ivan Martin sur les problèmes posés par l'extension des conventions collectives de travail, p. 257, 1^{re} colonne. Voir aussi le paragraphe 4 de la circulaire ministérielle du 17 août 1936.

(45) Code du Travail, livre 1^{er}, art. 31va, 2^e alinéa.

après avis de la section ou des sections professionnelles intéressées du Conseil National Economique (46). Ainsi qu'il ressort d'un rapport présenté par M. Ivan Martin au Conseil National Economique, « il n'a jamais été fait application de cette disposition législative et il est peu vraisemblable qu'elle soit davantage appliquée dans l'avenir. Lorsqu'en effet un tel désaccord se produit, on considère qu'on se trouve en présence d'un différend d'ordre collectif et on recourt à la procédure de conciliation et d'arbitrage prévue par la loi du 31 décembre 1936 » (47).

C'est la détermination des organisations syndicales les plus représentatives des employeurs et des salariés, chargées d'envoyer des délégués à la commission mixte, qui est la phase la plus délicate dans l'élaboration de la convention collective; ni les travaux préparatoires de la loi, ni certains documents postérieurs ne permettent de dégager une notion précise de ces « organisations les plus représentatives ». On a pensé qu'il n'était pas possible, si l'on voulait faciliter les délibérations de la commission mixte, de reconnaître le droit de participer à l'élaboration de la convention collective à toutes les organisations professionnelles intéressées; mais on ne pouvait pas non plus réserver ce droit à une seule organisation patronale et une seule organisation ouvrière nommément désignées; il fallait assurer une application aussi souple que possible de la loi, permettant de faire appel dans chaque hypothèse concrète aux organisations qui représenteraient le mieux les milieux patronaux et ouvriers intéressés. Du côté ouvrier, la multiplicité des organisations professionnelles rend la détermination

(46) Code du Travail, livre 1^{er}, art. 31vb.

(47) Ivan Martin, rapport cité, p. 256, 2^e colonne.

des organisations les plus représentatives particulièrement difficile.

L'expression « organisations les plus représentatives » a été empruntée à l'article 389 du Traité de Versailles, relatif, comme nous le verrons, à l'Organisation Internationale du Travail. La Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye a très largement interprété cette expression (48). Lors de la discussion du projet de loi à la Chambre, plusieurs députés ont fait état de ce texte du Traité de Versailles et de l'interprétation qu'il avait reçue en Droit International pour s'abstenir de critiquer la rédaction de l'article 31 *va.* M. Meck considéra que la Cour de Justice Internationale avait expliqué la disposition de l'article 389 « en ce sens que s'il y a dans un pays plusieurs organisations professionnelles représentant la classe ouvrière, toutes doivent être prises en considération par le Gouvernement lorsqu'il procède à la désignation du délégué ouvrier et de ses conseillers techniques » (49) ; en reprenant la formule de l'article 389, le projet de loi du Gouvernement n'a certainement pas entendu conférer à une seule organisation syndicale le monopole de la représentation de la profession (50). Le même raisonnement a amené MM. François Valentin, de Tinguy du Pouët et Roux de Casson à retirer un amendement ainsi conçu : « Chaque commission mixte, régionale ou nationale, est composée des représentants des diverses organisations syndicales, patronales et ouvrières, intéressées, ainsi que de délé-

(48) Voir plus loin titre IV, chapitre 1^{er}, section I.

(49) Nous verrons plus loin que l'avis interprétatif de la Cour de Justice Internationale n'a pas, en réalité, une portée aussi large que celle que M. Meck lui attribue.

(50) Chambre des Députés, séance du 11 juin 1936, *J. O.* du 12 juin 1936, Débats Parlementaires, p. 1396.

gués élus par les patrons et les ouvriers de la catégorie n'ayant adhéré à aucune organisation syndicale. Ces divers représentants et délégués auront un droit de vote proportionnel au nombre de patrons ou d'ouvriers qu'ils représenteront » (51).

Au Sénat, les auteurs du projet de loi déclarèrent expressément que l'alinéa 2 de l'article 31 *va* n'avait pas pour but de reconnaître à telle ou telle organisation patronale ou ouvrière, à l'exclusion de toutes les autres organisations existantes, le droit de représenter les intérêts patronaux ou ouvriers.

A M. René Coty, qui demandait la suppression des mots « les plus » afin que la commission mixte se composât des représentants des organisations syndicales représentatives de la profession et de la région, le ministre du Travail répondit : « Cette rédaction — les organisations les plus représentatives — est nécessaire pour faciliter le travail de la commission. Il ne faut pas qu'un texte permette à toutes organisations fictives ou fantômes de réclamer leur part de représentation dans une commission. Mais qui donc alors dira que telle organisation qui réclame la représentation dans une commission mixte est fictive, est fantôme ? Il se trouvera toujours quelqu'un pour nous apporter les preuves de la solidité, de la vitalité de telle organisation. Ce sera très facile. Dès le début de la formation de la commission mixte, vous allez la livrer à de sérieuses, à de nombreuses difficultés. C'est cela que je me permets de vous signaler. Ce que nous devons rechercher, que dis-je, exiger, c'est que les deux grands éléments qui se trouvent parfois aux prises, qui ont des différends, qui ont, hélas ! assez souvent des con-

(51) Chambre des Députés, séance du 11 juin 1936, Débats Parlementaires, p. 1397.

flits, soient bien représentés, qu'il y ait pour l'un et l'autre élément des représentants indiscutables. Si vous avez cela, vous avez satisfaction, j'en suis sûr. Le texte que nous vous proposons vous donne cette certitude. Cela veut-il dire, Messieurs, que ce sera toujours la même organisation ouvrière qui sera représentée dans la commission mixte ? Nullement. Je connais bien des organisations syndicales qui ne sont pas adhérentes à la Confédération Générale du Travail et qui seront appelées dans cette commission mixte. Pourquoi ? Parce qu'elles seront alors les organisations les plus représentatives... Voulez-vous que je prenne un exemple ? A Paris même, dans la corporation si importante des employés de toutes catégories, quelle est l'organisation qui représente le mieux cette corporation des employés ? C'est une organisation qui n'adhère pas à la Confédération Générale du Travail, c'est une organisation qui adhère à la Confédération Générale des Travailleurs Chrétiens. Je dis que, dans ce cas, ce n'est pas une organisation syndicale confédérée qui sera représentée dans la commission mixte, mais que ce sera l'organisation syndicale adhérente à la Confédération Générale des Travailleurs Chrétiens. Peut-être avez-vous dans d'autres régions de France des organisations syndicales qui n'adhèrent à aucune confédération générale, à aucune organisation nationale. Cela peut se produire. Vous pouvez avoir en France, — cela existe, — des syndicats autonomes qui sont les plus importants dans leur localité ou dans leur région ; ce sont par conséquent ces organisations qui représenteront l'ensemble de la collectivité » (52).

Mais le Gouvernement semble avoir souhaité que

(52) Sénat, séance du 17 juin 1936, *J. O.* du 18 juin 1936, Débats Parlementaires, p. 522.

le droit de déléguer des représentants à la commission mixte puisse n'être reconnu qu'à une seule organisation patronale ou ouvrière, jugée vraiment qualifiée pour représenter la catégorie professionnelle intéressée.

L'amendement déposé par M. René Coty appelait à siéger dans la commission les représentants de toutes les organisations syndicales, patronales et ouvrières, représentatives de la profession; dans la discussion de cet amendement, M. Coty donna les raisons qui l'avaient amené à le déposer : « Il ne faut pas oublier que la convention collective ne va pas jouer strictement, — on vous l'a exposé tout à l'heure, — pour un établissement, ni même pour une ville; elle va s'appliquer à la fois à toute une branche de l'industrie et du commerce, soit d'une région, soit de la France entière. Je prends par exemple une branche d'industrie. Vous avez, vous pourrez avoir, pour les patrons, à côté de puissants syndicats qui grouperont les plus grosses firmes, des syndicats plus modestes qui vont rassembler de petits ou de moyens fabricants, qui vont même réunir ces artisans auxquels va toute la sollicitude du Sénat. Ce que je demande, c'est que le syndicat qui, dans mon hypothèse, est le plus puissant, qui, dans votre thèse, Monsieur le Ministre, est le plus représentatif, n'ait pas le monopole de la représentation patronale... Ce qui est vrai pour les patrons l'est également pour les ouvriers... A côté des ouvriers proprement dits, vous avez le personnel de maîtrise, vous avez les techniciens, les ingénieurs, les employés; autant d'intérêts différents qui peuvent être représentés par autant de groupes différents et qui, tous, doivent avoir voix au chapitre. J'ajoute qu'il ne s'agit pas seulement, dans ma pensée, de sauvegarder la juste représentation de chacun des éléments ou du patronat ou du salariat,

Il s'agit de défendre la liberté syndicale. Il faut que lorsque, pour les ouvriers, par exemple, vous aurez, selon l'éventualité que vous envisagiez tout à l'heure, Monsieur le Ministre du Travail, pour les mêmes ouvriers, pour la même catégorie de travailleurs, deux syndicats différents, l'un majoritaire, si vous le voulez, et l'autre minoritaire, il faut, dis-je, que les deux syndicats soient là, dès lors, je le répète, que l'un et l'autre méritent, et par leur effectif et par leur action, d'être qualifiés de syndicats représentatifs ».

M. Léon Blum jugea que la loi serait inapplicable si l'amendement de M. Coty était adopté : « Nous ne nous plaçons pas sur le même plan que les régimes totalitaires; nous n'essayons pas de faire une organisation de la profession par la volonté, sous l'ordre et sous le contrôle du pouvoir central; cependant nous tentons un commencement d'organisation et cette organisation est condamnée d'avance, — je le déclare au Sénat, — si à l'intérieur des débats d'où sortiront les conventions collectives nous introduisons la multiplicité d'organisations patronales et ouvrières déjà animées les unes contre les autres d'un esprit de concurrence et de rivalité. Quiconque a l'habitude des conventions de ce genre ne peut pas douter de la vérité que j'avance. Le libéralisme avec lequel nous avons conçu la loi, M. le Ministre du Travail vous en a donné la preuve. Trouvez-en également la preuve dans le paragraphe 2 de l'article 3, article 31 j, aux termes duquel tout syndicat professionnel qui n'est pas partie à la convention collective peut y adhérer ultérieurement. Cet article, vous le connaissez, Monsieur Coty, c'est le texte d'un amendement déposé devant la Chambre par M. Meck et que nous avons accepté aussitôt, parce que nous n'avons pas voulu précisément que l'accord de la convention collective fût fermé à d'autres syndicats que ceux qui

avaient collaboré à sa rédaction. Mais pour la préparation de la convention collective, je demande au Sénat, avec la dernière instance, de s'en tenir à une formule que, encore une fois, nous n'avons pas inventée, qui est dans la partie du Traité de Versailles relative au Bureau International du Travail... Cette référence n'est pas seulement dans ce texte international, elle figure également dans les textes nationaux votés par vous-mêmes, car vous avez voté la loi sur le Conseil National Economique, et dans cette loi se retrouve cette même expression. Tout au long de la législation du travail, dans ce pays, on a considéré que la plus importante, la plus représentative des organisations représentant soit le patronat, soit la classe ouvrière, avait qualité pour traiter en son nom (53). » L'amendement de M. Coty ne fut pas voté.

Les discussions qui ont eu lieu à la Chambre des Députés et au Sénat semblent donc montrer que l'appel aux « organisations syndicales les plus représentatives » s'inspire du souci d'une bonne organisation et d'un harmonieux fonctionnement de la commission mixte. L'expression qu'emploie le législateur ne signifie pas qu'une même organisation syndicale sera toujours et partout qualifiée pour représenter à la commission les intérêts des employeurs ou des travailleurs. Mais seules les considérations de fait particulières à chaque situation concrète permettent de dire laquelle des organisations syndicales existantes est la plus représentative de la catégorie professionnelle envisagée.

Les mêmes idées se dégagent de la circulaire ministérielle du 17 août 1936 et des décisions du Conseil National Economique.

(53) Sénat, séance du 17 juin 1936, *J. O.* du 18 juin 1936, Débats Parlementaires, p. 522 et 523.

Dans sa circulaire du 17 août 1936, le ministre du Travail estime qu'il existe le plus souvent dans chaque région une organisation syndicale ouvrière « qui, par son ancienneté, le nombre de ses membres, les négociations qu'elle a conduites dans le passé avec les organisations patronales ou les pouvoirs publics, apparaît nettement, sans contestation possible, comme étant la plus représentative » (54). Si plusieurs organisations syndicales semblent pouvoir prétendre au titre d'organisation la plus représentative, la circulaire leur recommande de s'entendre pour constituer au sein de la commission mixte une délégation unique qui sera alors incontestablement la plus représentative de la profession. Si elles ne parviennent pas à s'entendre, s'il y a par conséquent contestation sur la reconnaissance du caractère d'organisation la plus représentative à telle ou telle organisation syndicale, c'est l'Administration qui est chargée, sous le contrôle éventuel des tribunaux, de désigner la ou les organisations qui sont qualifiées pour déléguer des représentants à la commission mixte. Elle doit examiner, avant de procéder à cette désignation, l'ancienneté des différentes organisations concurrentes, le nombre de membres qui payent régulièrement leurs cotisations et tous les éléments de fait qu'elle croit devoir retenir; en particulier, elle doit considérer que « la valeur de l'adhésion à un syndicat peut également dépendre des conditions dans lesquelles l'adhésion a été donnée; s'il est établi que cette adhésion n'a pas été réellement libre, qu'elle s'est effectuée sous la pression ou même sous l'influence de certains patrons, on peut se demander dans quelle mesure un tel syndicat est qualifié pour discuter avec les employeurs les intérêts professionnels des ouvriers ou employés » (55).

(54) Paragraphe 9 de la circulaire.

(55) Avant-dernier paragraphe de la circulaire,

Pour toutes ces instructions, la circulaire ministérielle se réfère à l'origine de l'expression « organisations les plus représentatives » et à l'interprétation qui en a été donnée par la pratique et la jurisprudence internationales. Il faut remarquer, toutefois, que l'analogie n'est pas complète entre le texte du Traité de Versailles et celui de la loi du 24 juin 1936; nous verrons, en effet, que l'article 389 dispose que les pouvoirs des délégués et des conseillers techniques non gouvernementaux, qui doivent être désignés d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives soit des employeurs, soit des travailleurs, sont soumis à la vérification de la Conférence Internationale du Travail; celle-ci peut, par une majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les délégués présents, refuser d'admettre les délégués et les conseillers techniques « qu'elle ne jugera pas avoir été désignés conformément aux termes » de l'article 389. Ce pouvoir d'invalidation, qui constituerait une garantie de la bonne application de la loi, n'appartient pas à la commission mixte prévue par l'article 31 *va*. Sa composition ne permettait, d'ailleurs, pas de lui confier un tel pouvoir. Il est à craindre, dès lors, que l'Administration n'exerce arbitrairement « le pouvoir de désigner, d'après les divers éléments de fait qu'elle croit devoir retenir, quelles sont les organisations syndicales les plus représentatives qu'il y a lieu d'appeler à conclure des conventions collectives de travail » (56). Le contrôle des tribunaux, toujours possible, est trop long à intervenir.

Les conclusions adoptées par le Conseil National Economique, dans sa session des 15 et 16 mars 1937, sur le rapport de M. Yvan Martin, n'apportent aucun

(56) Paragraphe 13 de la circulaire.

élément nouveau pour préciser ce qu'il faut entendre par organisations les plus représentatives : « Les conventions collectives de travail ne peuvent faire l'objet d'un arrêté ministériel d'extension qu'autant qu'elles ont été conclues par les organisations les plus représentatives de la profession et de la région intéressées. D'une manière générale, les conventions signées par l'organisation patronale la plus importante et l'organisation ouvrière groupant l'effectif le plus nombreux seront regardées comme intervenues entre les organisations les plus représentatives. Toutefois, il peut exister des cas où plusieurs organisations soit patronales, soit ouvrières, qui n'ont pas participé à la conclusion de la convention collective représentent des aspects particuliers de la profession ou des intérêts importants. Il appartiendra, dans de telles circonstances, au Conseil National Economique d'apprécier, pour chaque espèce, si la convention a bien été conclue par les organisations les plus représentatives au sens de la loi. Il ne paraît, d'ailleurs, pas possible d'établir une formule générale en cette matière : c'est une question de fait et uniquement de fait de savoir pour chaque convention si on se trouve bien en présence des organisations les plus représentatives de la profession dans la région considérée. La loi du 24 juin 1936 ne semble donc pas devoir être précisée sur ce point (57). »

L'imprécision de la notion d'organisations syndicales les plus représentatives n'est pas la seule critique que l'on puisse adresser aux dispositions de la loi du 24 juin 1936 relatives à l'élaboration de la convention collective. Le principe même de l'attribution de la mission de conclure la convention aux seules organisations les plus représentatives est contraire à la

(57) Voir rapport de M. Ivan Martin, p. 260, 2^e colonne, 2^o,

liberté syndicale, fondement de notre Droit syndical. Il semble pourtant que, dans l'esprit des auteurs de la loi, l'appel aux organisations les plus représentatives ait été inspiré par le souci de concilier la liberté syndicale avec les besoins d'une bonne organisation du rôle des groupements professionnels dans la réglementation des rapports qui s'établissent entre le patron et le salarié; les cadres qui auraient permis d'habiliter tous les groupements professionnels à participer à cette réglementation n'existaient pas. La formule qu'emploie la loi est évidemment préférable à celle qui aurait nommé désigné les organisations syndicales chargées d'élaborer la convention collective. Elle n'en constitue pas moins une violation de la liberté syndicale. Elle tend, en effet, à donner à certaines associations professionnelles le monopole de la représentation des intérêts de la profession. A côté des « organisations les plus représentatives », existent dans la plupart des cas d'autres organisations et une foule de personnes qui n'ont adhéré à aucun syndicat; ces organisations et ces personnes peuvent exiger que l'on tienne compte de leurs avis.

Ainsi, la convention collective pose à son tour le problème d'une réforme structurelle qu'il y aurait lieu d'opérer pour tirer un meilleur parti du rôle des groupements professionnels dans l'organisation de la profession.

§ 2. *Le contenu de la convention collective de travail.*

Le législateur n'a pas laissé aux parties toute liberté pour définir le contenu de la convention collective qu'elles concluent. La convention doit indiquer si elle est conclue pour une durée déterminée ou pour une

durée indéterminée. Ses dispositions doivent concerner en particulier : la liberté syndicale et la liberté d'opinion des travailleurs ; l'institution, dans les établissements occupant plus de 10 personnes, de délégués élus, dans son sein, par le personnel et chargés de présenter à la direction les réclamations individuelles relatives à l'application des tarifs de salaires, du Code du Travail et des autres lois sur la protection ouvrière, l'hygiène et la sécurité, et qui n'auraient pas été satisfaites directement ; les salaires minima par catégorie et par région ; le délai-congé ; l'organisation de l'apprentissage, la procédure suivant laquelle sont réglés les différends relatifs à l'application de la convention ; enfin la procédure suivant laquelle la convention peut être révisée ou modifiée (58).

La loi précise que les conventions collectives ne doivent pas contenir de dispositions contraires aux lois et règlements en vigueur, mais peuvent stipuler des dispositions plus favorables.

§ 3. *L'extension de la convention collective de travail.*

La convention collective élaborée par la commission mixte conformément aux prescriptions de la loi du 24 juin 1936 ne s'impose d'elle-même qu'aux parties qui l'ont signée. Mais ses dispositions peuvent être rendues obligatoires pour tous les employeurs et tous les employés des professions et des régions comprises dans son champ d'application par un arrêté du ministre du Travail (59). Cette possibilité d'étendre les effets de la convention collective à l'ensemble de la

(58) Code du Travail, Livre 1^{er}, art. 31vc.

(59) Code du Travail, Livre 1^{er}, art. 31vd, 1^{re} phrase.

profession et de la région visées par elle constitue le trait le plus original de la loi du 24 juin 1936 (60).

Lorsque le ministre envisage l'extension d'une convention collective de travail, il est tenu de publier au *Journal Officiel* un avis relatif à cette extension (61). Cet avis doit indiquer notamment le lieu où la convention a été déposée; il invite toutes les organisations professionnelles et toutes les personnes intéressées à faire connaître au ministre leurs observations sur l'extension qui est projetée; ces observations doivent être présentées dans un délai qui ne peut être inférieur à 15 jours. Le premier avis a été publié au *Journal Officiel* du 12 septembre 1936; à la date du 31 août 1937, 152 avis avaient été insérés au *Journal Officiel* (62).

(60) L'exposé des motifs du projet de loi à la Chambre des Députés, dont nous avons cité quelques passages, donne les raisons qui justifient cette extension de la convention collective de travail.

Voir aussi les déclarations de M. Léon Blum au Sénat (séance du 17 juin 1936, *J. O.* du 18 juin 1936, débats parlementaires, p. 521) : « Il y a quelque chose de légitime, lorsqu'une convention collective est intervenue, à ce que ceux qui l'ont signée se préoccupent de ne pas laisser un avantage de concurrence à ceux qui n'ont pas voulu y entrer. »

(61) Code du Travail, Livre 1^{er}, titre II, art. 31ve, 1^{er} alinéa.

(62) Voir, pour exemple, l'avis inséré au *J. O.* du 12 septembre 1936, p. 9761 : « En application de l'article 31 vd du livre 1^{er} du Code du Travail, le ministre du travail envisage de prendre un arrêté tendant à rendre obligatoire, pour tous les employeurs et employés de la profession et de la région comprises dans le champ d'application, une convention collective de travail intervenue le 3 juillet 1936 entre la fédération nationale des syndicats d'employés (C. G. T.) et la fédération française des syndicats chrétiens d'employés (C. G. T. C.), d'une part, et l'Union Syndicale des Banquiers de Paris et de province, d'autre part.

L'objet de la convention est de régler les rapports entre les banquiers et leurs employés.

Le champ d'application de cette convention s'étend à la France métropolitaine; l'extension est envisagée pour la France métropolitaine.

Dans le délai d'un mois, les organisations professionnelles et toutes personnes intéressées sont invitées à faire connaître leurs observations et avis au sujet de la généralisation envisagée. »

Cette consultation permet au ministre de saisir l'opinion de l'ensemble des personnes auxquelles s'appliquera l'arrêté rendant obligatoires les dispositions de la convention collective (63).

Le ministre doit également demander l'avis de la section ou des sections professionnelles compétentes du Conseil National Economique (64). Nous verrons que cette consultation revêt une importance pratique considérable.

L'arrêté ministériel étend les effets et les sanctions de la convention collective pour la durée et aux conditions prévues par la convention (65). Il cesse d'être applicable lorsque les parties qui ont conclu la convention se mettent d'accord pour le dénoncer, le réviser ou le modifier (66). Le ministre peut lui-même le rapporter par un nouvel arrêté pris dans les mêmes formes que le premier, en cas de modification de la situation économique dans la profession et la région intéressées.

A la date du 31 août 1937, le ministre du Travail

(63) Voir Sénat, séance du 18 juin 1936, *J. O.* du 19 juin 1936.

Dans la discussion d'un amendement de M. Chaumié tendant à modifier comme suit l'art. 31 vd : « Toutes les fois que la convention visée ci-dessus aura été adoptée par la majorité comptée en nombre d'établissements et en nombre d'employés des entreprises de la profession et de la région comprises dans son champ d'application, ses dispositions pourront, par arrêté du ministre du travail, être rendues obligatoires... », M. Léon Blum déclara : « L'extension n'est pas automatique, l'extension est facultative, elle est potestative. Les arrêtés du ministre du travail peuvent étendre les conventions collectives à l'ensemble de la profession ou de la région, mais il n'y a là aucune obligation, et dans cette procédure d'extension interviennent précisément tous les avis, toutes les consultations énumérées par la loi, notamment celles de toutes les organisations patronales et ouvrières quelconques, même de celles qui n'auraient pas été parties à la convention collective. »

(64) Code du Travail, Livre 1^{er}, article 31ve, 2^e alinéa.

(65) Code du Travail, Livre 1^{er}, art. 31vd, 2^e phrase.

(66) Code du Travail, Livre 1^{er}, art. 31vf, 1^{er} alinéa.

avait pris 42 arrêtés d'extension de conventions collectives; 3 arrêtés étaient relatifs à des conventions collectives nationales (67); tous les autres concernaient des conventions collectives régionales.

L'interprétation et l'application des dispositions de la loi du 24 juin 1936 sur l'extension des effets de la convention collective a soulevé de nombreuses difficultés tant au point de vue juridique qu'au point de vue économique. Saisi des projets d'arrêtés ministériels, le Conseil National Economique s'est efforcé de résoudre ces difficultés; elles ont été analysées par M. Ivan Martin dans le rapport qu'il a présenté à l'Assemblée Générale du Conseil National Economique sur « les problèmes posés par l'extension des conventions collectives de travail » (68).

Avant de prendre un arrêté rendant obligatoires pour toute la profession et toute la région intéressées les dispositions d'une convention collective, le ministre du Travail est tenu de demander l'avis de la ou des sections professionnelles compétentes du Conseil National Economique. Afin de concilier cette prescription de la loi du 24 juin 1936 avec la loi du 19 mars 1936 qui ne reconnaît à la section professionnelle qu'un pouvoir d'étude (69), le secrétariat général du Conseil National Economique a imaginé la procédure suivante; il soumet le projet d'arrêté d'extension à l'examen de la section professionnelle compétente; celle-ci

(67) Arrêté du 24 mai 1937, *J. O.* du 5 juin 1937, p. 6262 (industrie des cuirs et peaux).

Arrêté du 10 août 1937, *J. O.* du 20 août 1937, p. 9533 (industrie routière française).

Arrêté du 13 août 1937, *J. O.* du 20 août 1937, p. 9531 (magasins et salons de coiffure, manucure, pédicure, massages et instituts de beauté de France).

(68) Annexe au *J. O.* du 21 avril 1937, p. 255 à 261.

(69) Voir plus haut, 1^{re} partie, titre II, section I, A, paragraphe 2.

émet un avis qui est transmis au ministre; à la première réunion suivante de la commission permanente, l'avis de la section lui est communiqué. Elle peut alors faire des observations qui seront à leur tour transmises au ministre; si celui-ci n'est pas obligé de tenir compte de ces observations, pratiquement « il ne pourra pas négliger l'opinion émise par une assemblée dont l'autorité et la compétence en matière économique sont reconnues de tous ». Un désaccord est ainsi possible entre la section professionnelle et la commission permanente; il s'est produit, notamment, à propos du projet d'extension de la convention collective nationale réglant les rapports des banquiers avec leur personnel; l'avis de la 18^e section était favorable à l'extension; la commission permanente a, au contraire, jugé que des conventions collectives régionales étaient préférables et l'extension envisagée n'a pas eu lieu.

La consultation du Conseil National Economique a permis de résoudre certaines difficultés concernant les pouvoirs du ministre du Travail, le champ d'application de la convention collective, son contenu et les effets de l'arrêté d'extension. Elle a également mis en lumière les principales critiques qui peuvent être faites aux dispositions de la loi du 24 juin 1936.

Le ministre a un pouvoir d'initiative en cette matière; il n'est pas nécessaire qu'il soit saisi d'une demande émanant de l'une des parties intéressées. En fait, il n'a pas encore usé de son pouvoir d'initiative; tous les décrets d'extension qui avaient été pris à la date du 31 août 1937 étaient, en effet, précédés de cette mention : « Vu la (— ou les —) demande d'extension présentée le... par ... ».

Il apprécie librement les avantages ou les inconvénients que présenterait l'extension des dispositions d'une convention collective. Il n'est pas obligé de don-

ner suite à la demande qui lui est faite. Il faut admettre aussi que lorsqu'une convention collective a été rendue obligatoire et que les parties qui l'avaient conclue s'entendent pour la modifier, cette modification n'acquiert pas d'elle-même le caractère obligatoire de la convention initiale, mais doit être l'objet d'un nouvel arrêté d'extension pris dans les conditions prescrites par la loi.

Le ministre peut restreindre l'extension à certaines dispositions de la convention collective; il n'est pas obligé de choisir entre l'extension de la convention telle qu'elle lui est présentée et le rejet de la demande dont il est saisi. Pour en décider ainsi, les sections professionnelles et la commission permanente du Conseil National Economique ont tiré argument du texte même de l'article 31 *vd*; celui-ci ne dit pas : « la convention collective », mais que « les dispositions de la convention collective » peuvent être rendues obligatoires; il ne considère donc pas la convention collective comme un tout indissoluble. Ce serait, d'ailleurs, aller à l'encontre de l'esprit de la loi que de contraindre le ministre à refuser l'extension pour la seule raison qu'une disposition, peut-être tout à fait secondaire, de la convention n'entrerait pas dans le cadre tracé par le législateur.

Si l'on doit reconnaître ce pouvoir au ministre, il ne faut cependant pas qu'il soit illimité. L'article 31 *vc* qui précise quel doit être le contenu de la convention collective paraît s'opposer à ce que le ministre écarte une des clauses insérées en application de ces prescriptions légales. D'autre part, on ne peut, raisonnablement, concevoir le droit du ministre d'écarter une disposition qui était pour l'une des parties un élément déterminant de sa signature; il ne faut pas que la distraction de cette disposition « bouleverse

l'équilibre que l'arrêté a pour but de consacrer ». Aussi le Conseil National Economique a-t-il admis que le ministre excepte de l'arrêté d'extension les dispositions qui n'étaient « ni substantielles ni déterminantes »; mais lorsqu'il s'est agi d'une disposition essentielle de la convention collective, il a demandé au ministre de différer l'extension et d'inviter les parties à la convention à la modifier par un nouvel accord. L'une des conclusions qu'il a adoptées tend à modifier la loi du 24 juin 1936 en ce sens qu'en cas d'extension partielle, l'arrêté ministériel ne pourrait être pris que sur avis conforme du Conseil National Economique (70).

Les pouvoirs du ministre ne vont pas jusqu'à lui permettre de modifier le contenu même de certaines clauses de la convention collective; si elles ne lui paraissent pas susceptibles d'être rendues obligatoires, il peut seulement les écarter ou demander aux parties de les modifier d'un commun accord.

Il ne faut pas voir des modifications dans certaines précisions apportées par l'arrêté d'extension au champ d'application de la convention collective. Celui-ci doit être considéré au triple point de vue de son étendue géographique, des industries visées par la convention et des personnes auxquelles elle s'applique.

Il faut que la région à laquelle s'applique la convention soit délimitée avec précision. Des expressions telles que « convention applicable aux hôtels du Morvan » ou « convention applicable à la région parisienne dans un rayon de 50 km. à partir de Notre-Dame-de-Paris » ont été jugées trop imprécises. Le Conseil National Economique a demandé que le champ

(70) 5^e conclusion, rapport de M. Ivan Martin, p. 260, 3^e colonne.

d'application soit déterminé par rapport aux circonscriptions administratives : départements, arrondissements, cantons, communes.

La définition des industries visées par la convention est souvent très délicate. Il faut rechercher la commune intention des parties signataires de la convention; celle-ci se dégage le plus souvent du dossier constitué par le ministère du Travail après la demande d'extension. La question s'est posée pour la convention collective concernant les industries de la ganterie dans les départements de l'Isère et de la Savoie. De l'examen du dossier, il résultait qu'il s'agissait de la ganterie de peau et non pas de celle de tissus; aussi l'arrêté ministériel a-t-il limité les effets de la convention collective au personnel de la ganterie de peau (71).

Il faut rechercher ensuite au nom de quelles industries les organisations signataires étaient qualifiées pour conclure la convention. Ainsi une convention collective avait été signée le 20 août 1936 pour régler les rapports entre employeurs et employés travaillant dans les tissages et moulinages de la soie et de la rayonne des départements du Sud-Est; des demandes d'extension furent présentées les 21 et 31 août; il apparut que les dispositions de la convention ne concernaient en réalité que le tissage des soieries et que l'organisation patronale la plus représentative du moulinage n'était pas partie à la convention; l'arrêté du 18 novembre 1936 rendit obligatoires les dispositions de la convention, mais pour les tissages seulement (72). In-

(71) Voir avis au *J. O.* du 11 octobre 1936, p. 10731, et arrêté du 4 janvier 1937 au *J. O.* du 21 janvier 1937, p. 865.

(72) Voir avis au *J. O.* du 18 septembre 1936, p. 9921, et arrêté du 18 novembre 1936, au *J. O.* du 22 novembre 1936, p. 12, 121.

versement, la considération des organisations signataires peut conduire à étendre les effets d'une convention collective à une industrie qui prétendait n'être pas représentée par ces organisations (73).

On peut enfin se demander s'il est opportun d'étendre les dispositions d'une convention collective indistinctement à toutes les entreprises, grandes et petites. Cette question ne présente évidemment aucune difficulté si la convention prévoit elle-même un régime différent pour chaque catégorie d'entreprises. Mais le Conseil National Economique a justement jugé, croyons-nous, qu'en l'absence de telles dispositions de la convention, il n'appartient pas au ministre de distinguer dans son arrêté entre les grandes et les petites entreprises; « s'il apparaît que les dispositions de la convention collective ne conviennent pas à celles-ci, ce sera un motif pour donner un avis défavorable à l'extension proposée et non pas pour limiter aux seules entreprises dépassant une certaine importance les effets de l'arrêté rendant la convention obligatoire » (74).

Il faut en troisième lieu préciser le champ d'application de la convention collective au point de vue des personnes soumises à ses dispositions. D'après la définition même donnée par l'article 31 *va*, la convention collective a pour objet de régler les rapports entre employeurs et employés; les clauses qui ne concernent pas ces rapports et qui sont, par conséquent, en dehors du cadre légal, ne peuvent être rendues obligatoires

(73) Voir, par exemple, pour la carrosserie de la région parisienne, régie par la convention collective concernant les industries métallurgiques, mécaniques et connexes de cette région :

Avis au *J. O.* du 12 septembre 1936, p. 9761, et deux arrêtés du 29 décembre 1936, au *J. O.* du 9 janvier 1937, p. 417 et 423.

(74) 3^e conclusion, rapport de M. Ivan Martin, p. 260, 3^e colonne.

pour toute la profession et toute la région intéressées. Le rapport de M. Ivan Martin donne deux exemples d'application de ce principe. Une convention collective du 20 juillet 1936, relative aux hôtels du Morvan, contenait un paragraphe 8 qui prévoyait l'institution d'un droit de service de 15 % en remplacement du 10 % habituel, à dater de la suppression du pourboire et pour faire face aux charges supplémentaires qui en résulteraient; ce paragraphe visait manifestement, non plus les rapports entre les hôteliers et leur personnel, mais ceux des hôteliers avec leur clientèle. Aussi a-t-il été excepté de l'extension de la convention (75). Une disposition d'une convention collective relative aux pharmacies de Reims prescrivait la fermeture des officines du samedi soir au lundi 13 heures; cette disposition était destinée à protéger les pharmaciens employant du personnel contre la concurrence de ceux travaillant seuls ou avec les membres de leur famille. Le Conseil National Economique a estimé qu'elle ne pouvait être rendue obligatoire; comme elle constituait une disposition essentielle de la convention, aucun arrêté d'extension n'a été pris (76).

Mais, dans la mesure où elles concernent les rapports entre employeurs et employés, les clauses de la convention collective doivent être étendues à tous les employeurs et à tous les employés indistinctement : elles deviennent, en particulier, obligatoires pour les artisans et pour les travailleurs à domicile (77).

Nous avons vu que la loi du 24 juin 1936 ne se

(75) Voi avis au *J. O.* du 6 octobre 1936, page 10576, et arrêté du 22 janvier 1937, au *J. O.* du 4 février 1937, p. 1477.

(76) Voir le rapport de M. Ivan Martin, p. 258, 1^{re} colonne, et page 259, 1^{re} colonne.

(77) Voir le rapport de M. Ivan Martin, p. 258, 1^{re} et 2^e colonnes, et la 4^e conclusion, p. 260, 3^e colonne.

bornait pas à indiquer que la convention collective avait pour but de régler les rapports qui s'établissent entre les employeurs et les travailleurs d'une branche d'industrie ou de commerce déterminée, mais qu'elle énumérait aussi un certain nombre de dispositions que les parties doivent obligatoirement introduire dans leur accord.

Une convention collective ne peut être rendue obligatoire que si elle contient les dispositions prescrites par la loi. En ce qui concerne l'organisation de l'apprentissage et le règlement des conflits collectifs nés à propos de l'application de la convention, celle-ci se borne souvent à renvoyer simplement aux lois relatives à ces questions; le Conseil National Economique estime que ces dispositions gagneraient à être plus précises, mais qu'elles suffisent cependant pour remplir les conditions légales.

La convention collective ne doit évidemment contenir aucune clause contraire à la loi. Le Conseil National Economique n'a pas admis l'extension de certaines clauses qui violaient le principe de la liberté syndicale; une convention collective concernant les voitures de place de la Seine donnait à l'organisation ouvrière signataire le monopole pour la distribution des tracts, pour la révocation du mandat des délégués élus et pour la convocation des électeurs; une convention collective concernant le bâtiment de la Haute-Savoie imposait aux employeurs d'embaucher de préférence des ouvriers syndiqués; ces clauses ont été jugées illégales (78).

Un dernier point doit être précisé : les effets de l'arrêté d'extension. La loi dit que « cette extension des effets et des sanctions de la convention collective se

(78) Voir le rapport de M. Ivan Martin, p. 258, 2^e colonne,

fera pour la durée et aux conditions prévues par ladite convention ».

La portée de l'arrêté d'extension est donc en principe définie par le champ d'application que les parties signataires ont assigné à la convention collective; elle ne peut dépasser le cadre professionnel et régional fixé par la convention. Au cours de l'enquête précédant l'extension de la convention collective des industries du tissage de la soie du Sud-Est, de nombreuses organisations professionnelles demandèrent que les dispositions de la convention soient rendues obligatoires, non seulement dans les départements du Sud-Est, mais aussi dans ceux des Vosges et du Nord; cette extension de la convention à des régions pour lesquelles elle n'avait pas été conclue était impossible.

On peut se demander à partir de quel moment l'arrêté d'extension produit ses effets; logiquement, on devrait admettre que les personnes non parties à la convention collective ne sont soumises à ses dispositions qu'à partir du jour où la convention est rendue obligatoire; si l'on fait remonter les effets de l'arrêté d'extension au jour où la convention est elle-même entrée en vigueur entre les signataires, on risque de mettre les employeurs qui n'étaient pas liés par la convention dans une situation financière difficile, en leur imposant, par exemple, des rappels de salaires importants. Des considérations de fait particulières à certaines hypothèses ont pourtant conduit le Conseil National Economique à adopter cette dernière solution; mais, d'une façon générale, il estime « qu'il y aurait lieu de poursuivre la modification de la loi du 24 juin 1936 afin de faire préciser que si la durée de la convention et celle de l'arrêté doivent, en principe, coïncider non seulement quant à la date d'expiration, mais encore quant à celle de l'entrée en vigueur, des tem-

péraments pourront être apportés à cette règle, comme la possibilité de ne faire produire effet à l'arrêté ministériel que du jour où la demande d'extension a été formulée » (79).

En principe, l'arrêté rendant obligatoire une convention collective cesse d'être applicable à l'arrivée du terme prévu, s'il s'agit d'une convention à durée déterminée, ou « lorsque les parties contractantes existantes se seront mises d'accord pour le dénoncer, le réviser, ou le modifier ». Cette disposition de l'article 31 *vf* ne rend pas caduque la clause d'une convention qui reconnaît expressément aux signataires le droit de dénoncer la convention pour en demander la révision, moyennant un certain préavis; cette solution est commandée par l'article 31 *vc* d'après lequel la convention doit prévoir la procédure suivant laquelle elle peut être révisée ou modifiée; elle l'est aussi par l'article 31 *vd* qui dit que l'extension se fait pour la durée et aux conditions prévues par la convention.

La loi du 21 juin 1936 ne modifie pas les règles relatives au contrôle de l'exécution de la convention collective et aux sanctions de ses violations, telles qu'elles résultent des prescriptions générales de la loi du 25 mars 1919 et de clauses particulières de la convention rendues obligatoires. Il y a là une lacune très grave qui peut avoir les conséquences les plus fâcheuses. Le contrôle de l'exécution de la convention n'appartient qu'aux parties liées par elle; or il ne s'agit plus ici d'une situation contractuelle pour laquelle on comprendrait que le droit d'en assurer le respect n'appartînt qu'aux seuls intéressés; l'arrêté ministériel a eu précisément pour but de donner à une réglemen-

(79) 6^e conclusion, paragraphe b, rapport de M. Ivan Martin, p. 261, 2^e colonne. Voir aussi le même rapport, p. 259, 1^{re} colonne.

tation jusqu'alors d'ordre privé, conventionnel, le caractère d'une prescription de l'autorité publique; il serait, dès lors, logique de confier cette mission de contrôle de l'application de la convention collective rendue obligatoire pour tous aux inspecteurs du travail; mais les attributions des inspecteurs du travail sont limitativement énumérées par la loi (80); ils ne sont donc pas qualifiés pour constater les contraventions aux dispositions d'une convention collective ayant fait l'objet d'un arrêté d'extension et moins encore pour les retenir dans un procès-verbal. La reconnaissance du droit de l'inspecteur du travail de contrôler l'exécution de la convention collective ne serait, à elle seule, qu'une mesure incomplète; elle devrait être accompagnée de l'institution de sanctions pénales destinées à réprimer les contraventions aux obligations découlant de la convention. La sanction de la convention collective dont les dispositions ont été étendues à toute la profession reste d'ordre purement civil; en effet, la loi du 24 juin 1936 ne donne pas à l'arrêté d'extension une portée réglementaire qui permettrait l'application des amendes prévues par l'article 471, 15°, du Code Pénal; elle dit même expressément que l'arrêté ministériel ne peut pas modifier les sanctions que comportait originairement la convention collective; les seules sanctions possibles sont donc civiles. Elles nous paraissent insuffisantes pour garantir l'exécution de la convention collective étendue à toute la profession et à toute la région intéressées (81).

(80) Code du Travail, Livre II, art. 93; Livre I, art. 107.

(81) Voir le rapport de M. Ivan Martin, p. 259, 2^e et 3^e colonnes, et p. 260, 1^{re} colonne.

CHAPITRE II

La Loi confère valeur obligatoire et générale à la Convention collective de Travail

La fonction réglementaire des groupements professionnels revêt une importance particulière dans quelques hypothèses où la loi reconnaît une valeur obligatoire et générale aux conventions collectives.

SECTION I. — *Le délai-congé.*

La loi du 19 juillet 1928 qui modifia l'article 23 du livre I du Code du Travail concernant la résiliation du contrat de travail à durée indéterminée, décide que « l'existence et la durée du délai-congé sont fixées en conformité des usages pratiqués dans la localité et dans la région, ou à défaut de ces usages, par des conventions collectives. Il peut être dérogé par des conventions collectives aux délais fixés par les usages ».

Toute clause contraire contenue dans un contrat de travail individuel ou dans un règlement d'atelier est

nulle de plein droit. La loi donne donc elle-même une autorité générale aux conventions collectives de travail qui fixent les règles du délai-congé; elle ne prévoit pas la nécessité de leur homologation par une décision administrative. Le délai-congé fixé par la convention collective est obligatoire pour tous les patrons et tous les salariés, même pour ceux qui n'ont pas été parties à la convention.

Cette disposition libérale de la loi restreint d'ailleurs, d'un autre côté, la portée de la convention collective; celle-ci s'impose à tous les intéressés, mais dans la mesure seulement où ils n'instituent pas, par l'intermédiaire de leurs groupements professionnels et par le jeu de conventions collectives nouvelles, un régime qui leur semble préférable à celui de la convention existante ou des usages en vigueur.

SECTION II. — *Le pourboire.*

Une formule analogue à la précédente est employée par la loi du 19 juillet 1933 (1). Les pourboires qui sont versés aux chefs d'établissements commerciaux où existe cette pratique (hôtels, restaurants, brasseries, etc.), sous la forme d'un pourcentage obligatoirement ajouté aux notes des clients ou de sommes versées volontairement, doivent être intégralement remis au personnel qui est au service de la clientèle. La détermination des employés qui ont droit à ce pourboire et les modalités de sa répartition sont fixées par des conventions collectives. Ce n'est qu'à défaut de telles con-

(1) Code du Travail, Livre I, Art. 42a à 42d.

ventions que la loi prescrit un règlement d'administration publique pris après consultation des organisations patronales et ouvrières intéressées (2).

SECTION III. — *Les congés annuels payés.*

Nous avons vu que la loi du 20 juin 1936 a institué un congé annuel payé. Ce congé doit être donné chaque année pendant la période ordinaire des vacances; cette période doit s'étendre au moins sur trois mois consécutifs et comprendre les mois pendant lesquels ont lieu les vacances des écoles primaires publiques. La fixation de cette période pouvait se heurter à de grosses difficultés si elle était faite par voie d'autorité et d'une manière uniforme pour toutes les professions. Pour cette raison, le décret du 1^{er} août 1936 qui détermine les conditions d'application de la loi prévoit un procédé très souple de fixation de la période annuelle des vacances (3); elle est fixée, pour chaque profes-

(2) En vue de l'application de la législation sur les assurances sociales, l'évaluation des pourboires est faite par des conventions collectives de travail; ces conventions sont approuvées par le ministre du Travail. En l'absence de conventions collectives, le ministre fixe forfaitairement le montant des pourboires par profession et par région, après avoir consulté les organisations patronales et ouvrières intéressées.

Voir Décret-Loi du 28 octobre 1935, art. 1^{er}, paragraphes 7 et 8.

Arrêté du 27 décembre 1935, art. 3 (*J. O.* du 29 décembre 1935) et avis au *J. O.* du 12 janvier 1936, p. 549.

Arrêté du 6 janvier 1937, au *J. O.* du 13 janvier 1937, p. 548.

(3) *J. O.* du 4 août 1936, p. 8255.

Voir aussi la circulaire du ministre du Travail du 10 mai 1937 (*J. O.* du 29 juin 1937, p. 7360).

Voir aussi: Geneviève Bachelier, Les congés payés à l'étranger, au point de vue international et en France. Thèse Aix 1937, p. 219 et suiv.

J. L. Maleville, La loi sur les congés annuels. Thèse Toulouse 1937; p. 62 et suiv.

sion et pour chaque région, par la convention collective de travail applicable à la profession et à la région; à défaut de telle convention collective, c'est la période fixée par l'usage dans la profession et la région considérées; en l'absence, sur le plan professionnel et régional, d'une convention collective ou d'un usage, la période des vacances est fixée par une convention collective applicable à l'établissement.

Pendant leur congé, les travailleurs reçoivent une indemnité pour le calcul de laquelle on considère les salaires habituellement touchés, les allocations familiales et les avantages accessoires et en nature. Ces derniers sont évalués, en principe, d'après les tarifs en usage pour l'application de la législation sur les assurances sociales; à défaut de tels tarifs, l'évaluation doit être faite suivant les barèmes établis par voie de conventions collectives entre les organisations patronales et ouvrières intéressées.

S'il n'existe pas, en vue de la fixation de la période des vacances et en vue de l'évaluation des indemnités, de conventions collectives telles que les prévoit le décret, ces questions sont alors réglées par accord entre le patron et son personnel.

Les conventions existantes doivent être portées sur un registre spécial destiné à consigner toutes les indications relatives au mécanisme de l'institution des congés payés.

SECTION IV. — *Les conditions du travail
dans les marchés passés au nom des collectivités
publiques.*

L'article 1^{er} des trois décrets du 10 avril 1937 dispose que les cahiers des charges des marchés de travaux publics ou de fournitures passés au nom de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics de bienfaisance doivent contenir une clause par laquelle l'entrepreneur s'engage à assurer, en tout état de cause, à son personnel les conditions de travail autres que le salaire telles qu'elles peuvent être fixées par les conventions collectives ou les usages pour chaque profession et, dans chaque profession, pour chaque catégorie d'ouvriers, dans la localité ou la région où le travail est exécuté (4). L'octroi des conditions de travail fixées par les conventions collectives s'impose donc à ces entrepreneurs et profite à leurs ouvriers.

Par une circulaire du 6 janvier 1937 (5), le président du Conseil avait déjà demandé aux ministres et sous-secretsaires d'Etat, aux préfets et aux directeurs de services concédés de faire inscrire dans les cahiers des charges de travaux et fournitures à l'Etat une clause obligeant les entreprises qui voulaient soumissionner à appliquer la convention collective de leur profession et de leur région là où il en existait une. Il deman-

(4) *J. O.* du 14 avril 1937, p. 4229, art. 1^{er}, 3^e.

(5) Circulaire n° 84 S. G. du 6 janvier 1937, publiée au *J. O.* du 20 juillet 1937, p. 8234.

dait également que les collectivités locales jouissant de budgets autonomes soient invitées à inscrire la même clause dans leurs cahiers des charges. Ces instructions ont été rappelées et précisées dans une circulaire du ministre du Travail du 21 juin 1937 (6).

(6) *J. O.*, du 1^{er} juillet 1937, p. 7442.

CHAPITRE III

La Convention collective de Travail est rendue obligatoire vis-à-vis de la Profession tout entière par une Sanction de l'Autorité publique

Le législateur s'est parfois borné à poser dans le texte de la loi les principes de la réglementation; pour son application, il demande aux organisations patronales et ouvrières intéressées de conclure un accord dont les dispositions seront rendues obligatoires pour l'ensemble de la profession et de la région intéressées. La convention intersyndicale ne s'impose donc plus d'elle-même à ceux qui originairement n'étaient pas tenus à la respecter; elle ne devient obligatoire pour eux qu'après avoir fait l'objet d'un arrêté préfectoral ou ministériel.

SECTION I. — *Etablissement d'un régime uniforme
et obligatoire du repos hebdomadaire.*

Nous avons vu que la loi du 13 juillet 1906 a imposé à tous les employeurs de l'industrie et du commerce l'obligation d'accorder à leur personnel un repos hebdomadaire d'au moins 24 heures consécutives; ce repos hebdomadaire doit être en principe collectif et dominical. Dans l'intérêt du public et du bon fonctionnement de certaines entreprises, le législateur a prévu des dérogations de plein droit à la règle du repos dominical et collectif et la possibilité de dérogations autorisées par arrêté du préfet. Or, l'expérience a prouvé que par le jeu de ces dérogations, d'une part, et par suite de la liberté laissée aux chefs d'établissements n'employant aucun personnel de tenir leurs établissements ouverts le dimanche, d'autre part, l'observation de la règle du repos hebdomadaire telle que le législateur l'avait voulue était rare, — dans le commerce de détail surtout. Le meilleur moyen pour assurer le respect de la règle paraissait être d'imposer à tous les chefs d'entreprises commerciales sans distinction l'obligation de fermer leurs établissements le dimanche. D'un autre côté, le contrôle de l'application de la loi s'avérait difficile : le jour du repos hebdomadaire n'était très souvent pas le même pour tous les établissements d'une même catégorie professionnelle; ici encore, un régime uniforme du repos hebdomadaire semblait désirable.

La loi du 29 décembre 1923 a rendu possible cette uniformisation des conditions du repos hebdomadaire.

Elle confère en cette matière aux groupements professionnels intéressés un véritable pouvoir réglementaire : « Lorsqu'un accord sera intervenu entre les syndicats patronaux et ouvriers d'une profession et d'une région déterminées sur les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire sera donné au personnel suivant un des modes visés par les articles précédents, le préfet du département pourra, par arrêté, sur la demande des syndicats intéressés, ordonner la fermeture au public des établissements de la profession et de la région pendant toute la durée du repos » (1).

Ainsi qu'on le voit à la lecture de ce texte, l'accord intersyndical est la condition d'existence de l'arrêté préfectoral et la mesure de son contenu. Sanctionné par l'autorité publique, sous la forme d'une homologation par arrêté préfectoral, l'arrêté rend obligatoire la fermeture de tous les établissements de la profession et de la région le jour choisi pour le repos hebdomadaire (2).

Seuls les syndicats patronaux et ouvriers, c'est-à-dire les associations professionnelles constituées conformément aux lois du 21 mars 1884 et du 12 mars 1920, peuvent exprimer la volonté de la profession. Aucun autre groupement n'est qualifié pour jouer ce rôle; la loi emploie deux fois le mot syndicat; le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation ont toujours pré-

(1) Code du Travail, Livre II, art. 43a.

(2) Voir J. Brethe de la Gressaye, ouvrage cité, p. 83 et suiv. M. Godineau, ouvrage cité.

J. M. Janvier, ouvrage cité, p. 83 à 122.

E. H. Perreau, De la fixation du repos hebdomadaire par entente syndicale, *in* Revue Critique de Législation et de Jurisprudence, 1930, p. 232.

J. Danel, L'évolution syndicale contemporaine au double point de vue juridique et psychologique, *Semaine Sociale* d'Angers, 1935, p. 130 et suiv.

cisé, dans les hypothèses où elles eurent à statuer sur des recours intentés en cette matière contre des arrêtés préfectoraux, que ces arrêtés avaient été pris à la suite d'accords conclus entre syndicats patronaux et ouvriers.

L'initiative est réservée aux syndicats. Eux seuls ont le pouvoir de demander au préfet, en lui présentant l'accord conclu, de prendre l'arrêté rendant obligatoires pour toute la profession et pour toute la région les dispositions de l'accord. Le préfet ne pourrait pas rendre obligatoire un accord existant entre les syndicats patronaux et ouvriers sans que ces syndicats l'aient saisi d'une demande en ce sens.

La régularité de l'arrêté préfectoral est donc subordonnée à l'existence d'un accord entre les syndicats patronaux et les syndicats ouvriers intéressés et à la conformité de ses dispositions avec celles de l'accord. La loi est formelle sur ce point. La jurisprudence est unanime à déclarer que l'accord intersyndical constitue la base légale de l'arrêté du préfet.

« Il résulte, déclare le Conseil d'Etat dans un arrêt du 12 juin 1925, de l'article précité (— article 43 *a* —) que l'arrêté préfectoral ne peut intervenir que pour sanctionner, par la fermeture des établissements et sur la demande des syndicats intéressés, un accord préalablement conclu entre ceux-ci; ainsi, les dispositions de l'arrêté qui ne seraient pas conformes en ce qui concerne le mode de repos hebdomadaire aux stipulations dudit accord, manqueraient de base légale » (3).

La Cour de Cassation interprète de la même façon l'article 43 *a* (4). Par suite, un arrêté non conforme à l'accord intersyndical est irrégulier et annulable. Si,

(3) Conseil d'Etat, 12 juin 1925, D. H. 1925, p. 520.

(4) Cass. Crim., 14 mai 1925, D. H. 1925, p. 467.

après avoir pris son arrêté, le préfet constate qu'en réalité l'accord n'est pas encore réalisé entre les syndicats intéressés, il peut valablement en suspendre momentanément l'application jusqu'à ce que l'accord ait été conclu (5). Il n'est pas permis au préfet de modifier un arrêté qu'il a pris antérieurement s'il n'y a pas eu un nouvel accord intersyndical (6).

Le préfet est ainsi lié dans une très large mesure par cet accord conclu par les syndicats patronaux et ouvriers. Mais il garde cependant un certain pouvoir propre. C'est lui qui prend la décision rendant obligatoires pour la profession et la région les dispositions contenues dans l'accord. « Le préfet pourra ordonner... », dit la loi. Il n'est donc pas obligé d'homologuer purement et simplement tout accord intersyndical que des syndicats professionnels lui soumettent. Il dispose d'un pouvoir d'appréciation et de contrôle. Il doit vérifier si le mode de repos hebdomadaire adopté par l'accord est un de ceux qu'admet la loi du 13 juillet 1906. Il doit s'assurer que l'accord a vraiment été librement consenti par les syndicats patronaux et ouvriers et non pas imposé par l'une des parties à l'autre. Le régime envisagé doit être conforme aux intérêts légitimes du public. Le préfet précise également le champ d'application de l'accord; une circulaire ministérielle du 5 février 1924 a défini d'une façon très vague la région à laquelle s'appliquerait le régime de repos hebdomadaire fixé par l'accord intersyndical : « Quant à la région, l'étendue en sera très variable; elle pourra comprendre soit le département tout entier, soit une localité, soit un ou plusieurs quartiers d'une ville, toujours à la condition qu'il s'agisse d'éta-

(5) Conseil d'Etat, 30 juillet 1926, D. H. 1926, p. 504.

(6) Conseil d'Etat, 9 février 1934, D. H. 1934, p. 186.

blissements faisant le même genre d'affaires et s'adressant à la même clientèle » (7) ; le préfet devra préciser cette étendue (8).

Un devoir plus important incombe au préfet : il doit s'assurer que l'accord dont on lui demande l'homologation exprime la volonté de la majorité des intéressés. A ce point de vue, la loi du 29 décembre 1923 était muette; elle parlait simplement d'« accords intervenus entre des syndicats patronaux et ouvriers d'une profession et d'une région déterminées ». Il était certain pourtant qu'il ne pouvait être question de reconnaître à des syndicats ne groupant qu'une minorité de patrons et d'ouvriers le droit de prendre des décisions qui s'imposeraient à l'ensemble de la profession. Dans le silence de la loi, la mission de rechercher si les syndicats parties à l'accord représentent vraiment le plus grand nombre des intéressés incombait à l'autorité administrative chargée de prendre la décision rendant obligatoire à l'égard de tous la convention intersyndicale. La circulaire du 5 février 1924 parlait du « désir de la grande majorité des intéressés ». La jurisprudence n'a pas varié en cette matière. Le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation ont, dès leurs premiers arrêts, décidé qu'« il appartient au préfet d'apprécier, sous le contrôle du juge, si les syndicats signataires de l'accord représentent, en fait, dans chaque catégorie, la volonté du plus grand nombre des intéressés »(9). L'unanimité des syndicats n'est pas exigée; c'eût été, d'ailleurs, rendre impossible l'application de la loi.

(7) Bulletin du ministère du Travail 1924, 2^e partie, p. 22.

(8) Voir, par exemple, Conseil d'Etat, 27 mai 1927, sieur Liébaut, Lebon, p. 628.

(9) Voir, parmi les très nombreux arrêts :

Conseil d'Etat, 27 mars 1925, D.P., 1925, 3, 73; S. 1925, 3, 42, Cass. Crim., 18 décembre 1936, D. H. 1937, p. 137.

Il se serait toujours formé un syndicat dissident pour s'opposer à la mesure projetée; or, dit le Conseil d'Etat, la loi du 29 décembre 1923 a « eu pour but d'empêcher que l'opposition d'une minorité, si faible soit-elle, ne mît en échec la volonté de l'immense majorité des intéressés » (10). Le préfet doit seulement s'assurer que les syndicats signataires de l'accord représentent la volonté de la majorité des intéressés; s'il constate que ces syndicats groupent la majorité des patrons et des travailleurs, il doit prendre l'arrêté qui lui est demandé; dans le cas contraire, une consultation de tous les autres syndicats intéressés et même des professionnels non syndiqués est nécessaire (11); si les syndicats patronaux et ouvriers qui demandent la généralisation d'un certain mode de repos hebdomadaire constituent vis-à-vis de tous les autres intéressés hostiles à la fermeture une minorité, le préfet ne doit pas homologuer l'accord (12).

Cette jurisprudence pose les limites nécessaires au pouvoir réglementaire des syndicats professionnels. Dans un Droit comme le nôtre, où existent des syndicats très divers et, à côté d'eux, un grand nombre d'employeurs et de salariés affiliés à aucun groupement, il était indispensable que l'autorité reconnue à certaines décisions syndicales fût entourée de toutes les garanties nécessaires. L'exigence d'une homologation par le préfet pour donner force obligatoire à l'accord inter-syndical et les précautions qui entourent cette homologation sont conformes à la liberté syndicale consacrée par notre Droit.

Mais les pouvoirs du préfet sont limités à ce con-

(10) Arrêt précité du 27 mars 1925.

(11) Conseil d'Etat, 27 mai 1927, Recueil Lebon, p. 628.

(12) Conseil d'Etat, 12 juin 1925, 2^e espèce; D. P. 1925, 3, 73,

trôle de la conformité de l'accord intersyndical avec la volonté de la majorité des intéressés et l'intérêt général du public. En aucun cas, il ne peut modifier les dispositions de l'accord et prendre un arrêté qui ne les respecterait pas (13).

Le pouvoir conféré par la loi du 29 décembre 1923 aux syndicats professionnels est donc considérable : seul un accord des syndicats patronaux et ouvriers peut rendre possible l'application de la loi et préciser ses modalités. Avec l'autorité que lui donne l'homologation préfectorale, la décision intersyndicale s'impose à tous avec la même force qu'une loi.

La loi du 29 décembre 1923 a reçu une large application, surtout dans les professions relevant du petit commerce. De 1929 à 1932, par exemple, 387 arrêtés préfectoraux ont été pris pour son application; 146 concernaient la boulangerie, qui se trouvait alors soumise à ce régime dans 22 départements entiers, 9 arrondissements, 1.865 communes, dont 142 de plus de 10.000 habitants; 106 intéressaient la boucherie et la charcuterie; 53 la coiffure; 18 le commerce de détail des vêtements et chaussures; 17 la pharmacie, 14 d'autres commerces de détail (14). Dans certaines grandes villes, des arrêtés préfectoraux ont prescrit la fermeture de catégories entières d'entreprises commerciales le jour du repos hebdomadaire; ainsi les arrêtés des 16 et 25 juillet 1936 (15) ont fixé au lundi le jour du repos hebdomadaire pour tous les magasins d'alimentation parisiens (16).

(13) Conseil d'Etat, 12 juin 1925, D. H. 1925, p. 520.

Conseil d'Etat, 29 décembre 1926, Recueil Lebon, p. 1198.

(14) Pierre Laroque, Rapport cité, Titre II, chap. II, III, paragr. 2.

(15) Voir Informations Sociales du 10 août 1936, p. 186.
Informations Sociales du 31 août 1936, p. 274.

(16) Dans le département de Meurthe-et-Moselle, de nom-

Il importe encore de noter que le caractère de la règle du repos hebdomadaire se trouve ainsi modifié. La loi du 13 juillet 1906 n'avait institué le repos hebdomadaire que dans l'intérêt des ouvriers et employés de l'industrie et du commerce. Depuis la loi de 1923, l'obligation du repos hebdomadaire s'impose même, là où des accords intersyndicaux ont été homologués, aux patrons travaillant seuls ou avec des membres de leur famille (17).

SECTION II. — *Organisation de l'industrie du taxi.*

Au début de l'année 1936, l'industrie du taxi de la région parisienne traversait une crise très grave. La « guerre des tarifs » à laquelle se livrèrent entre elles les différentes entreprises d'exploitation de voitures de place mit certaines de ces entrepriss dans une situa-

breux accords sont intervenus entre syndicats patronaux et syndicats ouvriers et ont été sanctionnés par des arrêtés préfectoraux; ils prescrivent la fermeture au public de tous les établissements intéressés le jour du repos hebdomadaire : les boulangeries de Nancy et banlieue, Pont-à-Mousson, Lunéville, Toul, Dombasle, Rosières, Haroué et Vézelize; les boucheries et charcuteries de Nancy, Lunéville et Baccarat; les salons de coiffure de Nancy et banlieue et Lunéville; les commerces de combustibles de Nancy; les pharmacies de Nancy.

(17) Nous mentionnerons encore un projet de loi sur l'interdiction du travail de nuit dans la boulangerie, déposé par le Gouvernement le 25 août 1924 et discuté à la chambre des députés le 12 juillet 1925. Nous y trouvons l'idée d'une extension possible de l'interdiction du travail de nuit aux chefs d'établissements eux-mêmes, par arrêté préfectoral, « sur la demande des syndicats intéressés... lorsqu'un accord à ce sujet sera intervenu entre les syndicats patronaux et ouvriers d'une région déterminée. » (*J. O.*, 13 juillet 1925, Débats Parlementaires, Chambre des Députés.)

Voir Jacques Moingeon, La réglementation du travail de nuit dans la boulangerie. Thèse Paris 1935, p. 54 à 65.

tion difficile; plusieurs grèves éclatèrent. Pour résoudre les problèmes que posait la réorganisation nécessaire de l'industrie du taxi, le ministre du Travail prit l'initiative de réunir une commission où furent représentées les organisations syndicales d'exploitants de voitures de place, de chauffeurs et de petits propriétaires conduisant eux-mêmes leur voiture et les différentes administrations publiques intéressées. La commission arrêta un tarif uniforme et d'autres mesures destinées à venir en aide aux entreprises qui souffraient de la fixation d'un tarif inférieur à celui pratiqué antérieurement. Mais elle décida que toutes ces mesures n'avaient qu'un caractère provisoire et pourraient devenir caduques si les dispositions d'ordre législatif ayant pour objet d'organiser l'industrie du taxi n'étaient pas prises avant le 15 juillet 1936.

Tels sont les précédents du projet de loi déposé par le Gouvernement sur le Bureau de la Chambre des Députés le 9 juillet 1936 (18).

D'après l'exposé des motifs, « l'objet essentiel du projet est de permettre à l'administration préfectorale de rendre obligatoires par voie d'arrêtés les dispositions d'accords qui interviendraient entre les syndicats d'exploitants de voitures publiques dont l'exploitation est assujettie à des tarifs de transport fixés par l'autorité publique et les syndicats de conducteurs de telles voitures, qu'ils en soient ou non propriétaires, sur un certain nombre de points où la nécessité d'une réglementation se fait tout spécialement sentir ». Après avoir énuméré ces points (durée du travail, tarif de location des voitures par la clientèle, modalités de répartition de la recette inscrite au compteur, réglementation du nombre de voitures en circulation et du nom-

(18) Chambre des Députés, session de 1936, n° 644.

bre de chauffeurs), l'exposé continue : « Les mesures ci-dessus envisagées sont celles qui ont paru à la conférence réunie au ministère du Travail les plus propres à mettre fin aux difficultés que traverse présentement l'industrie du taxi. C'est par voie d'accord entre les organisations professionnelles que ces mesures devront être précisées par commune ou région déterminée. Afin d'éviter que l'action séparée d'une minorité ne fasse échouer les efforts de la majorité en vue de l'organisation de la profession, les dispositions de l'accord pourront être rendues obligatoires par voie d'arrêtés préfectoraux, pour toutes les entreprises de location de voitures de place de la commune ou de la région ».

Ce projet est devenu la loi du 13 mars 1937 (19).

L'article 1^{er} de la loi dispose que lorsque, dans une commune ou une région déterminée, un accord est intervenu entre les syndicats de loueurs de voitures publiques dont l'exploitation est soumise à des tarifs de transport fixés par l'autorité publique et les syndicats de conducteurs de telles voitures, qu'ils en soient ou non propriétaires, sur un certain nombre de points, le préfet peut, par un arrêté, rendre obligatoires pour l'ensemble de la profession dans la commune ou la région intéressée les dispositions touchant les points énumérés par la loi qui ont été réglés par l'accord intersyndical. La loi ajoute que le préfet doit se référer à l'accord intersyndical. Cette prescription nous paraît superflue et même susceptible de créer une équivoque; nous avons vu, en effet, que dans son acception courante l'expression « se référer aux accords existants » signifie simplement que l'Administration doit se rapporter à ces accords, s'en inspirer, mais non pas les homolo-

(19) *J. O.* du 14 mars 1937, p. 3082.

guer purement et simplement. Or, il nous semble bien que dans l'hypothèse que nous étudions ici, l'administration préfectorale soit liée par l'accord intersyndical; elle peut simplement rendre obligatoires les dispositions de l'accord relatives à ces points. Toutes choses égales d'ailleurs, l'accord intersyndical revêt ici la même importance que dans l'application de la loi du 29 décembre 1923 sur le repos hebdomadaire.

Les points sur lesquels doit porter l'accord intersyndical sont les suivants : la réglementation de la durée du travail conformément aux prescriptions du Code du Travail; le tarif de location des voitures par la clientèle; les modalités de répartition de la recette inscrite au compteur entre le propriétaire et le conducteur de la voiture; la réglementation du nombre de voitures en circulation dans la commune ou la région, du nombre de nouveaux chauffeurs admis à la conduite de ces voitures et la révision des admissions dont bénéficient les chauffeurs ne justifiant pas de l'exercice habituel de la profession depuis un nombre d'années déterminé.

Avant de prendre son arrêté, le préfet doit consulter les conseils municipaux intéressés et, le cas échéant, le Conseil Général intéressé.

Si l'accord intersyndical ne se réalise pas, le ministre du Travail peut intervenir pour régler, par voie d'arrêté, les différents points énumérés, après avoir consulté les organisations professionnelles et les conseils municipaux et généraux intéressés.

Le troisième alinéa de l'article 1^{er} de la loi reconnaît un dernier rôle aux groupements professionnels : « Lorsque les organisations de loueurs et de chauffeurs de taxis d'une région déterminée se seront prononcées en faveur de l'unification des taxes de stationnement dans toutes les communes de cette région, le préfet

pourra, après accord avec les conseils municipaux intéressés, prendre un arrêté fixant le taux de cette taxe uniforme, ainsi que les conditions de répartition de son produit entre lesdites communes. »

Dès le 17 mars 1937, les chambres syndicales corporatives de l'industrie du taxi de Paris signèrent un accord en vue de l'application de la loi du 13 mars; cet accord fut modifié par les organisations signataires le 25 mars, après la délibération du conseil municipal de Paris. Sur la proposition du préfet de la Seine, un arrêté du ministre du Travail du 25 mars 1937 rendit obligatoires les dispositions de l'accord intersyndical: « Les dispositions ci-après, qui ont fait l'objet de l'accord des 17-25 mars 1937 entre les chambres syndicales corporatives, sont immédiatement applicables à l'ensemble de la profession; elles cesseront d'avoir effet au plus tard le 31 décembre 1937. Elles pourront être soit modifiées à tout moment, soit prorogées suivant la procédure instituée par la loi du 13 mars 1937 (20). »

L'arrêté institue, en particulier, une commission paritaire patronale et ouvrière; elle comprend un représentant des propriétaires conduisant eux-mêmes leur voiture, un représentant des propriétaires de 1 à 200 voitures, un représentant des propriétaires de plus de 200 voitures, trois représentants de la chambre syndicale des cochers-chauffeurs du département de la Seine, un représentant de la préfecture de la Seine et un représentant de la préfecture de police. Les attributions de la commission sont déterminées par l'arrêté; elles sont relatives aux difficultés nées de l'application de cet arrêté. Les avis de la commission sont pris à la majorité des trois quarts et doivent être trans-

(20) *J. O.*, du 26 mars 1937, p. 3583.

mis aux services des préfectures de la Seine et de police qui tranchent en dernier ressort.

La loi du 13 mars 1937 reconnaît ainsi au pouvoir réglementaire des groupements professionnels un objet très vaste : les principales questions que pose l'organisation de l'industrie du taxi. Mais cet objet reste encore limité à une seule industrie ; de plus, il concerne surtout les rapports entre les patrons et les salariés.

Le pouvoir réglementaire des groupements professionnels connaît un objet beaucoup plus vaste. Un mouvement législatif récent tend à reconnaître la compétence du pouvoir réglementaire des groupements professionnels à organiser, dans toute leur ampleur et toute leur complexité, la vie économique de certaines industries et les relations qui s'établissent entre elles. C'est le problème des ententes industrielles obligatoires.

TITRE III

Les Ententes professionnelles obligatoires

Au cours des dernières années, les répercussions de la crise économique sur l'ensemble des professions industrielles, commerciales et agricoles firent naître dans tous les esprits le sentiment de la nécessité de réagir, de s'adapter par des méthodes nouvelles aux conditions nouvelles que cette crise avait créées. La liberté ne pouvait plus permettre le rétablissement de l'équilibre économique dangereusement ébranlé; la concurrence, devenue de plus en plus âpre et exaspérée, acculait les différentes entreprises à la faillite imminente. Le besoin d'une réorganisation était pressant et général. Les uns mettaient leur confiance dans une intervention énergique de l'Etat dans le domaine professionnel et économique; les autres, plus soucieux de réserver, en partie du moins, cette tâche de réorganisation à l'initiative des individus et de leurs groupements, cher-

chaient dans l'action concertée de ces groupements le remède à la crise qu'ils traversaient (1).

Cette situation économique particulièrement angoissante fut ainsi à l'origine d'institutions juridiques et économiques nouvelles, dans lesquelles les groupements professionnels des intéressés jouent le rôle le plus important. On provoque entre ces groupements des accords ayant pour but de réglementer la profession et on rend ces accords obligatoires pour l'ensemble de la profession par une homologation de l'autorité publique.

Dans un livre récent, M. Pirou analyse la conception nouvelle de l'organisation de la profession au moyen d'accords professionnels : « Au milieu de ces tâtonnements, et à travers tant d'obstacles, se dessinent et se réalisent peu à peu des solutions empiriques qui paraissent concilier, autant que faire se peut, les nécessités de l'ordre, la volonté des intéressés, le respect des lois économiques : confier à la profession, par l'intermédiaire de ses organes les plus représentatifs, le soin de dégager une règle commune ; accorder à l'Etat la faculté, s'il le juge utile, de transformer la volonté professionnelle en statut général obligatoire ; lui demander en même temps d'ajuster les divers intérêts professionnels en fonction de l'intérêt général dont il demeure l'expression la moins imparfaite, telle paraît être l'armature du régime vers lequel on s'oriente. Corporatisme mitigé et partiel, qui tient compte de la diversité des forces syndicales, de leur degré très varié

(1) Dès le début de la crise et pour atténuer ses répercussions, certains groupements cherchèrent spontanément à réaliser des accords : dans l'industrie des cuirs et de la chaussure, la métallurgie lyonnaise, les ports, l'industrie sucrière.

Voir sur cette question : Odette de Puiffe de Magondeaux, *Les ententes interprofessionnelles obligatoires et le corporatisme en France*, ouvrage cité, p. 136 et suiv.

d'importance selon les professions et les régions, qui ne cherche pas à plaquer sur cette diversité et sur cette inorganisation une corporation créée de toutes pièces par la loi, revêtement juridique ne recouvrant aucune réalité vivante. Corporatisme subordonné qui ne se flatte pas de l'illusion d'une harmonie spontanée entre les intérêts professionnels divergents, qui maintient la suprématie du politique sur l'économique et la nécessité du rôle de l'Etat comme gardien de l'intérêt général. Ce régime, qui demande aux compétences leur concours en laissant à l'Etat la décision, qui s'appuie sur le syndicalisme existant pour le hausser, dans la mesure où il en est digne, au rang d'un instrument de l'ordre professionnel, ne se révèle-t-il pas, à l'expérience, comme le seul moyen de corriger l'économie dirigée de ses tares tout en reconnaissant son inéluctabilité ? » (2).

L'organisation de la profession par voie d'ententes intersyndicales obligatoires n'a reçu jusqu'à ce jour que quelques applications.

La généralisation de ce procédé a bien été envisagée. Le 10 janvier 1935, M. Marchandeau, ministre du Commerce, a déposé sur le Bureau de la Chambre des Députés un projet de loi « fixant les conditions dans lesquelles des accords professionnels peuvent être rendus obligatoires en temps de crise ». Ce projet prévoyait la possibilité de rendre obligatoires pour l'ensemble des entreprises d'une branche nationale ou régionale de l'activité économique les accords conclus entre les représentants des intéressés pour remédier à une situation particulièrement grave. L'élaboration de l'accord appartenait donc aux organisations profession-

(2) G. Pirou La crise du capitalisme, 2^e édition, 1936, p. 11 et suiv.

nelles intéressées. L'accord était rendu obligatoire pour un temps limité et pour tous les intéressés par un décret pris en Conseil des ministres. L'application de la loi projetée était soumise à trois conditions; la branche de production qui en demandait le bénéfice devait tenir une place importante dans l'économie nationale; elle devait se trouver dans une situation exceptionnellement grave du fait des circonstances; enfin, les accords devaient avoir été conclus par les deux tiers au moins du nombre et représenter au moins les trois quarts du chiffre d'affaires de la branche intéressée.

Les accords devaient contenir une clause qui en limitait la durée d'application; ils devaient prévoir l'adaptation de la production à la situation du marché intérieur ou extérieur, notamment par la restriction des moyens de production ou par la recherche et la création de nouveaux débouchés, la limitation des heures de travail, la conclusion de contrats collectifs de travail, le stockage des marchandises, la fixation et la garantie d'un minimum de qualité, l'institution d'une taxe professionnelle et l'émission d'emprunts en vue de parer aux conséquences de toutes ces mesures et de satisfaire aux besoins essentiels de la profession.

Les entreprises demandant l'application de la loi devaient « constituer un groupement conforme aux lois en vigueur », c'est-à-dire se grouper en un syndicat. Les accords professionnels ou interprofessionnels réalisés entre les membres d'une telle organisation professionnelle ou entre plusieurs organisations, et dont l'extension obligatoire à toutes les entreprises intéressées était demandée, devaient être adressés avec toutes les pièces justificatives au ministre du commerce; celui-ci devait transmettre le dossier à un comité dit comité d'arbitrage; ce comité était présidé par une personnalité désignée par le président du Conseil des ministres. Il

comprenait le président de la Confédération Générale de la Production Française, le président de la Confédération Nationale des associations agricoles, le secrétaire général de la Confédération Générale du Travail, le Gouverneur de la Banque de France, le président de la Conférence des tribunaux de commerce; le secrétaire général du Conseil National Economique y remplissait les fonctions de commissaire du Gouvernement. Saisi de la demande des groupements intéressés, le comité d'arbitrage devait immédiatement procéder à une enquête approfondie sur cette demande et décider si elle remplissait les conditions prescrites par la loi. Sa décision était souveraine, sans appel possible. Si la demande était jugée recevable, il devait donner son avis sur l'ensemble des mesures contenues dans l'accord, sur la durée prévue pour son application et sur toutes ses conséquences possibles. Lorsque le comité d'arbitrage avait déclaré la demande recevable et formulé son avis, le Gouvernement pouvait, par un décret en Conseil des ministres, rendre l'accord obligatoire pour toutes les entreprises de la branche intéressée.

S'il ressortait de l'avis exprimé par le comité que les mesures prévues par l'accord étaient susceptibles d'avoir des répercussions directes sur la situation du personnel employé dans la profession intéressée ou d'entraîner le licenciement de tout ou d'une partie du personnel, les groupements intéressés devaient être appelés à conclure des conventions collectives de travail ou à compléter l'accord par des clauses concernant les salaires, l'embauchage, le débauchage, la limitation des heures de travail, le emploi dans des entreprises similaires, la contribution à la rééducation professionnelle et la participation aux dépenses de chômage.

Un décret pouvait mettre fin au caractère obliga-

toire de l'accord professionnel si le groupement représentant l'entente le demandait ou si son application donnait lieu à des abus ou à des inconvénients graves.

Telles sont les dispositions principales du projet de loi. Il visait donc à rendre obligatoires vis-à-vis de tous les membres de la profession les accords conclus par les groupements représentant la majorité de la profession.

La Chambre des Députés y apporta quelques modifications sans changer ses traits généraux. L'application de la loi aux professions agricoles fut précisée. La composition du comité d'arbitrage fut complétée par l'adjonction de deux nouveaux membres : le vice-président ouvrier du Conseil Supérieur du Travail et le président de l'Assemblée Générale des Présidents de Chambres de Métiers. Le contrôle ministériel fut étendu. Ainsi modifié, le projet fut voté par la Chambre le 5 mars 1935 par 333 voix contre 154. Il n'est pas encore venu en discussion devant le Sénat (3).

D'autres projets d'un objet plus modeste, ne visant que l'organisation d'une seule profession, n'ont pas davantage abouti. Ainsi M. Wallach a déposé à la Chambre, au mois d'octobre 1935, une proposition de loi tendant à rendre obligatoires, en période de crise, les ententes professionnelles dans la filature du coton. Au début du mois de février 1936, M. L.-O. Fros-

(3) Voir *J. O.* du 6 mars 1935, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 840.

Pour l'analyse et l'appréciation critique du projet Marchandeau, voir E. J. Massoubre, *Les ententes professionnelles dans le cadre national et la doctrine économique*. Thèse Paris 1935.

O. de Puiffe de Magondeaux, *Les ententes industrielles obligatoires et le corporatisme en France*, ouvrage cité, p. 68 à 100.

Et. Villey, *Chronique du syndicalisme*, in *Revue Politique et Parlementaire*, 10 avril 1936, p. 118.

P. Pic. *Revue des questions ouvrières*, in *Revue Politique et Parlementaire*, 10 juin 1936, p. 508.

sard, ministre du Travail, a déposé un projet de loi sur l'organisation de la profession de boulanger; ce projet, qui était lui-même le résultat d'un accord entre les principaux syndicats patronaux et ouvriers de la boulangerie, prévoyait que des conventions collectives conclues entre les syndicats patronaux et les syndicats ouvriers les plus représentatifs pouvaient être rendues obligatoires pour toute la région intéressée par arrêté préfectoral; la réglementation de l'ouverture de nouvelles boulangeries était particulièrement visée par le projet (4).

Ces divers projets de loi sont tous des applications de ce principe juridique nouveau qui veut qu'en vue de l'intérêt supérieur de la profession et sous le contrôle des pouvoirs publics, les groupements professionnels les plus représentatifs reçoivent compétence pour organiser, par des accords librement conclus et rendus obligatoires par la sanction de l'autorité publique, la profession tout entière. Deux textes, l'un législatif, l'autre réglementaire, se sont inspirés de ce principe.

Nous verrons successivement le décret-loi du 30 octobre 1935 rendant obligatoires les accords professionnel dans l'industrie de la soierie (qui n'a, d'ailleurs, pas pu être mis en vigueur, conformément à la volonté exprimée des intéressés) et le décret du 8 mai 1936 sur la limitation de la récolte et de la vente de la chicorée à café.

Dans un appendice, nous étudierons rapidement la loi du 15 août 1936 qui institue un Office National Interprofessionnel du Blé et qui constitue un essai d'or-

(4) Le projet de loi a été adopté par la Chambre des Députés le 19 mars 1936 (*J. O.* du 20 mars 1936, Débats Parlementaires, Chambre des Députés, p. 1008 et suiv.),

ganisation de la profession par la profession elle-même (5).

(5) La loi du 31 décembre 1927 (D. P. 1928, 4, 269) a institué dans les colonies de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion des commissions consultatives du travail et de l'agriculture. Ces commissions, comme nous l'avons déjà dit, sont composées en nombre égal de délégués des planteurs de canne à sucre et des fabricants de sucre ou d'alcool et de fonctionnaires de chaque colonie. Si, au sein de ces commissions, les planteurs et les industriels concluent des accords fixant les conditions d'achat et de règlement de la canne à sucre, ces accords sont homologués et rendus obligatoires par un arrêté du gouverneur de la colonie.

CHAPITRE PREMIER

Les Accords professionnels obligatoires dans l'Industrie de la Soierie

Un décret-loi du 30 octobre 1935 a approuvé pour une durée de 5 ans, sous réserve expresse des résultats d'un referendum, un accord professionnel intervenu entre plusieurs syndicats des industries de la soierie (1).

Le rapport précédant le décret expose la crise très sérieuse que traversaient les industries de la soie : « C'est pour tenter de mettre fin à cette grave situation que les trois syndicats des mouliniers, des tisseurs à façon et des fabricants de soieries ont proposé conjointement un projet d'entente industrielle. Le Gouvernement, en le sanctionnant par décret-loi, n'entend pas régler par une voie indirecte le problème général des ententes. Mais, en répondant à une demande des intéressés, il souhaite que le projet qui va être mis en application serve d'expérience. Le texte qui est soumis à votre signature est limité à la fois dans sa durée et

(1) *J. O.* du 31 octobre 1935, p. 11547.

dans son objet. Il s'agit, dans notre esprit, d'un remède correspondant à une situation de crise que nous espérons passagère. »

Le décret dispose que les décisions prises par le comité directeur de l'entente interprofessionnelle des industries de la soie, à la majorité des deux tiers des membres en exercice et dans la limite des pouvoirs prévus par les statuts de l'entente, auront caractère obligatoire pour toutes les entreprises rentrant dans les catégories déterminées par lui. Il fixe les taxes perçues sur les matières premières pour permettre de réaliser les buts visés par l'entente. Il soumet le fonctionnement de l'entente au contrôle général du ministre du Commerce et de l'Industrie. Il prévoit qu'un décret pourra mettre fin à l'accord professionnel avant le terme fixé en cas d'abus constaté ou à la demande des entreprises intéressées.

La mise en vigueur des dispositions du décret était soumise à « l'adhésion d'au moins les deux tiers des établissements de tissage et de moulinage possédant au moins les trois quarts des moyens de production, ces proportions devant être atteintes séparément dans chacun des trois syndicats pétitionnaires. »

Au décret sont annexés les statuts de l'entente interprofessionnelle établie entre les professions du moulinage de la soie et de la rayonne, du tissage mécanique à façon et de la fabrication des tissus de soie et de rayonne, représentées respectivement par le Syndicat Général Français du moulinage de la soie, la Chambre Syndicale du tissage mécanique de la région lyonnaise et le Syndicat des fabricants de soieries.

Aux termes de ces statuts, dont l'approbation était le but du décret-loi du 30 octobre, l'entente interprofessionnelle avait pour objet d'adapter par des rachats de matériel les moyens de production des diverses in-

dustries de la soierie à la situation des marchés intérieurs et extérieurs; de limiter ou contrôler, dans le même but, la création, l'extension ou la transformation du matériel de production en tenant compte des conditions particulières des entreprises et sans faire obstacle au progrès technique; d'assouplir, en accord avec les pouvoirs publics, la législation sur la durée du travail pour l'adapter aux variations saisonnières de la consommation; d'arrêter par un tarif minimum de base l'avitissement des prix de façon et des salaires; de rechercher et de créer de nouveaux débouchés; de fixer et de garantir un minimum de qualité; de prendre enfin toutes les mesures susceptibles de satisfaire les besoins essentiels de la profession et de rétablir les conditions normales de la production et des échanges, en se concertant, suivant les cas, avec les autres groupements professionnels intéressés.

Un comité de direction est chargé de gérer et d'employer les fonds obtenus au moyen des taxes perçues sur les matières premières, d'arrêter toutes les mesures propres à réaliser les buts de l'entente et de prendre toutes les décisions concernant son fonctionnement. Il comprend, sous la présidence du président de la Chambre de commerce de Lyon, 5 délégués du Syndicat des fabricants de soieries, 2 délégués représentant respectivement les Syndicats du tissage mécanique à façon et du moulinage de la soie, un délégué désigné par le ministre du Commerce et un délégué désigné par le ministre du Travail. Le comité désigne un délégué permanent pour assurer la liaison avec le ministère du Commerce et les administrations publiques. Une commission technique de 13 membres est prévue pour faire les opérations de rachat de matériel. Pour régler les différends qui pourraient naître de l'application de l'accord, les statuts prévoient la constitution d'un

comité d'arbitrage comprenant, sous la présidence d'une personnalité désignée par le ministre du Commerce, le président de la Chambre de commerce de Lyon, celui du tribunal de commerce de Lyon, celui du Syndicat de fabricants de soieries, celui de l'Union des chambres syndicales lyonnaises, celui de l'Union des tissus, matières textiles et habillements, un délégué ouvrier désigné par le ministre du Travail sur présentation des syndicats ouvriers; le président de la Chambre de commerce dans le ressort de laquelle se trouve l'entreprise intéressée. Les décisions du comité d'arbitrage sont définitives; aucun recours n'est possible contre elles.

Les dispositions finales des statuts sont relatives à la procédure à suivre en cas de demande de suspension de l'accord interprofessionnel ou de réduction des taxes sur les matières premières.

Comme nous l'avons déjà dit, l'entrée en vigueur du décret du 30 octobre 1935 était subordonnée à l'adhésion sans réserve aux statuts de l'entente interprofessionnelle d'une forte majorité des établissements intéressés. Dans ce but, tous les industriels membres d'un des trois syndicats signataires de l'accord devaient faire connaître leur avis au ministre du Commerce avant le 1^{er} décembre 1935. Le referendum auquel il a été procédé n'a pas permis d'atteindre les proportions qui avaient été prévues par le décret. Un arrêté du 6 décembre 1935 constate les résultats de ce referendum. Le décret-loi du 30 octobre 1935 est donc devenu caduc (2).

(2) *J. O.* du 7 décembre 1935, p. 12891.

Les proportions des 2/3 en nombre et des 3/4 en matériel ont été atteintes dans le moulinage et le tissage de la soie, mais non pas parmi les fabricants usiniers :

Étaient pour l'entente : 71 possédant 15811 métiers, contre
37 possédant 5152 métiers.

N'ont pas voté : 10 possédant 360 métiers.

CHAPITRE II

Les Accords professionnels obligatoires dans la Culture et l'Industrie de la Chicorée à Café

La loi du 24 mars 1936 pose les principes d'une limitation de la culture de la chicorée à café en France suivant les besoins de la consommation. Elle donne au pouvoir exécutif la faculté de « fixer la quantité de chicorée qui peut être récoltée et vendue » (1). Le décret du 8 mai 1936 fixe les conditions générales d'application de la loi (2). Comme le rappelle le rapport qui précède ce décret, « le législateur a entendu que cette organisation de la production se réalisât, s'il était possible, par le moyen d'accords professionnels ». Aussi le décret du 8 mai se contente-t-il de fournir « aux intéressés le cadre d'après lequel ils pourront élaborer et conclure les ententes nécessaires à l'application corporative de la loi et au contrôle de son exécution. Volontairement très souple, pour laisser le

(1) *J. O.* du 26 mars 1936, p. 3419.

(2) *J. O.* du 12 mai 1936, p. 4916.

champ libre aux tendances des diverses catégories professionnelles intéressées, ce texte suggère, plutôt qu'il ne les impose, quelques mesures propres à revaloriser, en adaptant la production aux besoins réels, une culture qui constitue une des activités les plus importantes et les plus diffusées dans les départements du Nord, de la Somme et du Pas-de-Calais; on laisse ainsi aux intéressés eux-mêmes le soin de répartir le contingent global de production, de mettre en œuvre les procédés de contrôle, d'arbitrer les difficultés que peut soulever cette répartition, d'organiser enfin la production et la vente dans le cadre de la loi du 24 mars 1936 » (3).

Le décret du 8 mai 1936 appelle les groupements professionnels intéressés à conclure des accords pour assurer la réglementation dont la loi du 24 mars 1936 a posé le principe et dont lui-même précise certaines modalités.

Il dispose que chaque année un décret peut fixer la quantité globale de racine verte de chicorée à café qui pourra être récoltée et vendue à ses différents stades de transformation pour satisfaire les besoins du marché national. La répartition de ce contingent doit se faire par voie d'accords professionnels; ce n'est qu'à défaut de tels accords qu'un décret fixera les modalités de répartition de ce contingent.

Les entreprises créées après la publication du décret ou les agrandissements effectués dans ces mêmes conditions sont exclus de la répartition du contingent annuel; exceptionnellement seulement et jusqu'à concurrence d'un cinquième du contingent, le ministre de l'Agriculture pourra autoriser des dérogations à

(3) Rapport du ministre de l'agriculture au Président de la République; rapport précédant le décret du 8 mai 1936; *J. O.* du 12 mai, p. 4916.

cette règle. D'autre part, pour obtenir une part dans cette répartition, les entreprises intéressées étaient tenues de s'affilier, dans les deux mois suivant la publication du décret, à un groupement professionnel constitué en vue de l'application de la loi du 24 mars 1936 et approuvé par le ministre de l'Agriculture; ce groupement devait être constitué sous le régime des lois des 21 mars 1884 et 12 mars 1920 sur les syndicats professionnels; ses statuts devaient prévoir en particulier: la présence d'un représentant de l'Etat aux délibérations du groupement; la communication obligatoire à celui-ci des décisions du groupement, dont l'exécution peut être éventuellement suspendue jusqu'à décision du ministre de l'Agriculture; le versement par les membres d'une cotisation proportionnelle à la quantité produite; l'approbation, par l'autorité administrative, du taux de ces cotisations et du budget du groupement. Certaines missions sont expressément assignées aux groupements ainsi constitués; ils doivent réunir les producteurs et industriels soumis à la loi du 24 mars 1936; ils doivent conclure les accords professionnels ou interprofessionnels en vue de l'application de cette loi et du décret du 8 mai; ils sont pour le ministre de l'Agriculture les agents d'information pour tout ce qui concerne cette application; ils sont enfin appelés à assurer et à contrôler l'exécution par leurs membres des accords conclus.

L'approbation du ministre de l'Agriculture que doit recevoir le groupement professionnel pour faire participer ses membres à la répartition du contingent global annuel est réservée, pour chacune des catégories professionnelles intéressées, à un seul groupement. L'arrêté ministériel du 16 juillet 1936 a désigné ces groupements : « La Confédération Nationale des planteurs de chicorée à café, à Lille, et la Confédération

Générale des sécheurs de chicorée à café de France, à Bourbourg, sont approuvées et leurs statuts homologués, en vue de l'application de la loi du 24 mars 1936 tendant à limiter la culture de la chicorée à café suivant les besoins de la consommation » (4).

Il s'agit donc véritablement ici, pour chaque catégorie professionnelle intéressée, d'un syndicat unique et, ce qui est plus important encore, d'un syndicat obligatoire : en effet, non seulement le chef d'entreprise qui reste à l'écart du seul groupement qui a reçu l'approbation ministérielle n'a aucune part à l'élaboration de l'accord qui s'imposera à lui, mais l'article 4 du décret dit encore, comme nous l'avons déjà noté, que « nul ne peut obtenir une part dans la répartition du contingent global fixé en application de l'article 1^{er} ci-dessus, s'il n'adhère, dans les deux mois de la publication du présent décret, à un groupement professionnel constitué en vue de l'application de la loi du 24 mars 1936 et approuvé par le ministre de l'Agriculture ».

Quelle que soit l'utilité de la procédure instituée par le décret du 8 mai 1936, il faut constater qu'elle ne tient aucun compte du principe de la liberté syndicale. Cette remarque est fondée au moins dans le cas où l'accord interprofessionnel est homologué par le ministre du Commerce et rendu obligatoire vis-à-vis de tous les intéressés. L'accord qui est appelé à assurer la répartition du contingent annuel de chicorée doit en effet satisfaire à un certain nombre de conditions. En particulier, une majorité importante est requise; « l'accord professionnel.... doit être conclu par des groupements réunissant chacun les quatre cinquièmes du nombre des adhérents ayant produit ou

(4) Article 1^{er} de l'arrêté; *J. O.* du 17 juillet 1936, p. 7445.

mis en œuvre de la chicorée au cours de la campagne 1935 et représentant pour chacune des catégories professionnelles les quatre cinquièmes de la production de ladite campagne »; si cette double majorité n'est pas établie, l'accord ne sera pas rendu obligatoire; un décret fixera alors les modalités de répartition du contingent. On peut dès lors se demander si, dans l'hypothèse où l'accord ne réunirait pas la majorité prévue, l'adhésion au groupement unique constitué conformément à l'article 4 que nous avons cité serait encore une condition nécessaire à la participation à la répartition du contingent; nous ne le croyons pas; si l'accord n'est pas réalisé dans les conditions posées par le décret, les groupements constitués à cet effet ont manqué à leur premier devoir; et on ne peut, logiquement, demander l'adhésion à ce groupement pour obtenir une part dans la répartition.

L'accord, pour pouvoir être homologué par arrêté du ministre, doit contenir certaines dispositions : les bases de répartition individuelle du contingent annuel entre les différents intéressés; les mesures d'exécution et de contrôle de cette répartition telles qu'elles ont été élaborées par les groupements signataires et approuvées par le ministre; les conditions d'administration de l'entente : la création d'un comité de direction, le versement par les groupements adhérents de redevances pour subvenir aux dépenses de l'entente, le versement par l'entente de fonds de concours pour couvrir les frais causés aux budgets des différentes collectivités publiques par l'application et le contrôle de la loi. L'accord doit contenir aussi « une clause obligatoire d'arbitrage pour les différends qui peuvent intervenir sur la répartition individuelle du contingent »; ces différends doivent être tranchés, à défaut d'entente amiable, par le ministre de l'Agriculture sur avis conforme d'une commission d'arbitrage.

A côté de ces dispositions obligatoires, l'entente interprofessionnelle des planteurs et des sécheurs de chicorée peut introduire dans l'accord certaines dispositions facultatives touchant la production et la vente de la chicorée. Le décret du 8 mai mentionne des mesures destinées à restreindre la production, — telles que la limitation des emblavures, des outillages, des heures de travail, des investissements et la possibilité de contracter des emprunts pour racheter du matériel ou des immeubles et indemniser les réductions agréées, — et des mesures destinées à aménager les débouchés, — telles que l'établissement d'un contrôle de la qualité, la répartition des ventes, l'apposition d'une marque de garantie.

L'accord professionnel qui satisfait aux conditions que nous venons d'énumérer est soumis à l'homologation du ministre de l'Agriculture; il est ainsi rendu obligatoire à l'égard de toutes les entreprises intéressées par l'application de la loi du 24 mars 1936, qu'elles soient ou non affiliées à l'un des groupements signataires de l'accord. Il s'applique en principe pendant un an; sa prorogation pour une ou plusieurs campagnes est possible. Il peut être suspendu ou modifié, sur la demande d'un des groupements signataires ou d'office, par le ministre lorsque son application ne répond plus aux exigences des circonstances économiques ou se révèle nuisible aux intérêts généraux.

Les infractions aux dispositions du décret du 8 mai 1936 ou à celles de l'accord professionnel homologué qui consistent en un dépassement du contingent individuel de production ou de vente attribué au contrevenant sont passibles d'une double amende : une amende égale à la valeur de la marchandise cultivée ou fabriquée en surplus et prononcée par le tribunal de simple police; et une amende prononcée par la commis-

sion d'arbitrage au profit du budget de l'entente. L'accord peut en outre prévoir et tarifier des pénalités pour les infractions aux diverses obligations qui en résultent.

Telles sont les principales dispositions du décret du 8 mai 1936.

L'accord interprofessionnel qu'il prévoit est intervenu une première fois le 8 août 1936 entre les deux Confédérations approuvées et a été homologué par l'arrêté du ministre de l'Agriculture du 8 septembre 1936 (5).

Il répartit entre les sécheurs et entre les planteurs le contingent global fixé pour la campagne 1936.

Le contingent individuel de chaque sécheur doit être calculé sur la base de la moyenne des quantités traitées par chacun d'eux pendant les années 1933-1934-1935; dans ces conditions, le contingent global est réparti entre tous les membres de la Confédération Générale des sécheurs, dans la limite de 93 %; 2 % peuvent être répartis par le ministre de l'Agriculture sur avis de la commission d'arbitrage au profit d'entreprises nouvelles et 5 % sont réservés pour trancher les cas particuliers soumis au ministre.

Chaque sécheur doit répartir le contingent qui lui est accordé entre tous les planteurs membres de la Confédération Nationale des planteurs avec lesquels il a traité pendant les trois campagnes 1933-1934-1935 et

(5) Voir l'arrêté et l'accord qu'il homologue au *J. O.* du 9 septembre 1936, p. 9637.

Art. 1^{er} : Est homologué l'accord interprofessionnel conclu...

Art. 2 : Cet accord est rendu obligatoire à l'égard de toutes les entreprises intéressées par l'application de la loi du 24 mars 1936, adhérentes ou non aux groupements signataires.

Un décret du 8 septembre 1936 (*J. O.* 9 septembre 1936, p. 9637) a fixé pour la campagne 1936 le contingent global de racine verte de chicorée à café à 220.000 tonnes.

au prorata des livraisons faites par chacun d'eux pendant ce temps. Des transferts de contingents sont possibles, pour les planteurs et les sécheurs, après autorisation du comité de direction.

Ce comité de direction est constitué par les groupements signataires de l'accord pour assurer son application. Il comprend trois délégués du Conseil d'administration de chacun de ces groupements. Ses décisions doivent être homologuées par le ministre. En particulier, il présente à l'habilitation du ministre des contrôleurs qui doivent constater les dépassements de crédits individuels et s'assurer, d'une façon générale, du respect de toutes les obligations découlant de l'accord.

Les différends nés de la répartition individuelle du contingent doivent être soumis, à défaut d'entente amiable, à l'arbitrage du ministre de l'Agriculture, rendu sur avis conforme d'une commission d'arbitrage : « Par le seul fait de leur adhésion aux groupements signataires de cet accord, les planteurs et les sécheurs sont réputés renoncer en premier ressort aux juridictions légalement compétentes pour connaître les litiges qui pourraient intervenir sur la répartition individuelle des contingents. » La commission d'arbitrage siège à la préfecture du Nord; elle est présidée par un président ou un conseiller à la Cour d'Appel; elle comprend trois délégués de chacun des groupements membres de l'entente. Le directeur des services agricoles du Nord ou son représentant remplit les fonctions de commissaire-rapporteur avec voix consultative. Cette commission peut être saisie de tous les différends ou de toutes les difficultés nés de l'application de la loi du 24 mars 1936.

L'accord réserve enfin à tous les groupements signataires la possibilité de conclure des accords particu-

liers, sans caractère obligatoire vis-à-vis des autres intéressés.

Un nouvel accord est intervenu entre les mêmes Confédérations le 31 mars 1937 pour la campagne 1937; il a été homologué par un arrêté du ministre de l'Agriculture du 15 mai 1937 (6).

(6) *J. O.* 20 mai 1937, p. 5477.

APPENDICE

L'Office national interprofessionnel du blé

La loi du 15 août 1936 a institué un Office national interprofessionnel du blé. Ses organes se composent essentiellement de représentants des professions intéressées délégués par leurs groupements corporatifs (1). L'Office interprofessionnel n'est pas appelé à renseigner les pouvoirs publics sur toutes les questions relatives à l'organisation de la culture du blé; il est compétent pour prendre lui-même, en vue de cette organisation, un certain nombre de décisions.

L'Office constitue un établissement public; il jouit de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Il fonctionne sous le contrôle du ministère des Finances, pour ses opérations financières, et sous le contrôle du ministre de l'Agriculture, pour sa gestion technique.

Il comprend un organe central, le Conseil central, chargé de son administration, et des organes régionaux, les comités départementaux d'organisation et de contrôle de la production et du commerce des céréales,

(1) *J. O.* du 18 août 1936, p. 8866 à 8871.

chargés de collaborer à l'information de l'Office et à la surveillance de l'exécution de ses décisions.

Le Conseil Central se compose de 51 membres. Quatre membres représentent les ministres de l'Agriculture, des Finances, de l'Economie nationale et de l'Intérieur. Vingt-neuf membres représentent les « producteurs de blé dont la profession de cultivateur est l'occupation principale et habituelle »; 11 sont désignés par l'Assemblée permanente des présidents des chambres d'agriculture et 18 par les coopératives de blé. Neuf membres représentent les consommateurs; 3 sont désignés par la Fédération Nationale des Associations de familles nombreuses, 3 par la Confédération Générale du Travail, 1 par la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens, 1 par la Confédération Nationale de l'Artisanat français. Neuf membres représentent la meunerie, les industries des pâtes alimentaires, la boulangerie et le commerce; ils sont désignés par leurs organisations professionnelles respectives.

Les comités départementaux se composent de représentants de l'Administration, des producteurs de blé, des consommateurs, de la meunerie, de la boulangerie et du commerce; ces membres sont désignés par le préfet dans les mêmes proportions et dans les mêmes conditions que les membres du Conseil central.

Par sa composition, l'Office national du blé revêt ainsi un caractère nettement professionnel.

En principe, toutes les décisions du Conseil central et des comités départementaux sont prises à la majorité absolue de leurs membres.

Le Conseil central doit, dans la deuxième quinzaine de juin, élaborer une prévision de rendement de la récolte nationale et fixer, sur la proposition des comités départementaux, les quantités de blé que chaque

producteur pourra livrer à la vente avant la détermination de l'échelonnement des ventes. Cet échelonnement doit être fixé avant le 1^{er} novembre; il ne peut s'étendre au delà du 30 juin de l'année suivante.

Chaque année, dans la deuxième quinzaine du mois d'août, le Conseil central fixe le prix du blé à la production; dans ce but, il examine les propositions des comités départementaux et l'importance de la récolte. Pour la fixation de ce prix, le Conseil ne peut prendre une décision que si les quatre cinquièmes de ses membres sont présents. Si les conditions de quorum et de majorité requises ne sont pas réalisées, le prix du blé est fixé en Conseil des ministres.

Avant le 1^{er} février, le Conseil central détermine la quantité de blé qui pourra être importée pour faire face aux besoins de l'année en cours jusqu'au 1^{er} septembre. En cas de récolte déficitaire, il décide la mise sur marché du stock de garantie. En cas de récolte excédentaire, il détermine les quantités à stocker ou à exporter. D'une manière générale, l'Office National a le monopole de l'importation et de l'exportation des blés, des farines, des céréales panifiables, des semoules et des sous-produits de trituration.

Le Conseil central règle le rythme des livraisons des différents organismes vendant du blé afin d'assurer un écoulement proportionnel des quantités détenues par chacun d'eux. Il fixe, avec le concours des organisations professionnelles de sélectionneurs et de producteurs de blé, les conditions dans lesquelles peut s'exercer le commerce des blés de semence.

Les Comités départementaux des céréales sont chargés « de répartir la vente des blés à la meunerie, d'émettre tous avis utiles sur les mesures intéressant la régularisation des cours et l'organisation de la production des céréales panifiables et de fournir à l'Office

national toutes les indications qui lui sont nécessaires... (De participer), dans le cadre départemental, à l'exécution et au contrôle des dispositions légales et réglementaires ainsi que des décisions prises par l'Office national concernant le marché des céréales » (2). Ils jouent un rôle très important dans l'organisation de l'achat, du stockage et de la vente du blé.

Ils doivent présenter à l'Office national les états récapitulatifs des superficies ensemencées en blé, les prévisions du rendement de la récolte, les déclarations définitives de la récolte précédente, les déclarations provisoires des récoltes et les propositions pour la fixation du prix du blé.

Les délibérations des comités départementaux doivent être communiquées à l'Office national; elles deviennent exécutoires si, dans les dix jours de leur réception, l'Office n'a fait aucune remarque à leur sujet.

(2) Voir l'article 1^{er} du décret du 7 septembre 1936 portant organisation administrative des comités départementaux des céréales, au *J. O.* du 9 septembre 1936, p. 9632 et suiv.

TITRE IV

Les Groupements professionnels dans l'Organisation Internationale du Travail

Au lendemain de la dernière guerre, la Conférence de la Paix constitua un vaste organisme destiné à établir les conditions d'une paix durable et les moyens de la réaliser et de la maintenir. Elle estima que cette paix ne pouvait être fondée que sur la base de la justice sociale; dans la Société des Nations, il fallut donc prévoir une institution chargée spécialement de la sauvegarde de cette justice (1). La Traité de Versailles,

(1) Un parchemin scellé dans la première pierre du bâtiment qui abrite aujourd'hui le Bureau International du Travail, secrétariat permanent de l'O. I. T., porte ces mots : « *Si vis pacem, cole justitiam* » : si tu veux la paix, cultive la justice.

dans sa Partie XIII, créa l'Organisation Internationale du Travail.

Cette organisation comprend des représentants des Etats membres et des délégués des employeurs et des travailleurs de ces Etats. Elle a pour mission l'étude et la détermination des conditions « d'un régime de travail réellement humain » (2).

Nous étudierons d'abord l'Organisation Internationale du Travail en elle-même, avec ses organes et leurs attributions; puis nous étudierons son fonctionnement et nous analyserons son œuvre.

(2) Le préambule de la partie XIII du Traité de Versailles s'exprime ainsi : Attendu que la Société des Nations a pour but d'établir la paix universelle, et qu'une telle paix ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale;

Attendu qu'il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger, et attendu qu'il est urgent d'améliorer ces conditions, par exemple en ce qui concerne la réglementation des heures de travail, la fixation de la durée maximum de la journée et de la semaine de travail, le recrutement de la main-d'œuvre, la lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables, la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et contre les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger, l'affirmation du principe de la liberté syndicale, l'organisation de l'enseignement professionnel et technique et autres mesures analogues;

Attendu que la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays.

Les hautes parties contractantes, mues par des sentiments de justice et d'humanité aussi bien que par le désir d'assurer une paix mondiale durable, ont convenu ce qui suit...

CHAPITRE PREMIER

L'Organisation Internationale du Travail Ses Organes et leurs Attributions

L'Organisation Internationale du Travail comprend la Conférence générale des représentants de ses membres et le Bureau International du Travail que dirige le Conseil d'administration.

SECTION I. — *La Conférence Internationale du Travail.*

La Conférence est composée de quatre représentants de chacun des membres de l'Organisation; deux représentants sont délégués par le Gouvernement, les deux autres représentent respectivement les employeurs et les ouvriers de l'Etat membre. Il y a ainsi égalité absolue entre le groupe des délégués gouvernementaux et le groupe des délégués professionnels. A la Commission de Législation Internationale du Travail de la Conférence de la Paix, certains voulurent même aller plus loin et mettre sur un même pied la délégation gou-

vernementale, la délégation patronale et la délégation ouvrière; le président de la Commission, M. Gompers, délégué des Etats-Unis d'Amérique, et le délégué français, M. Colliard, estimèrent qu'il était nécessaire, pour inspirer confiance aux masses ouvrières, que celles-ci fussent assurées d'avoir, au sein de la Conférence, une représentation au moins égale à celle des employeurs et à celle de l'Etat; et ils proposèrent d'appeler à la Conférence un délégué du Gouvernement, un délégué des organisations ouvrières et un délégué des organisations patronales de chaque Etat membre. Cette proposition fut vivement combattue par le délégué britannique, M. Barnes, et par le délégué belge, M. Vandervelde; ceux-ci jugèrent désirable de donner autant de voix aux représentants de la collectivité de l'Etat qu'à ceux des ouvriers et des patrons réunis; dans un organisme destiné à préparer des instruments diplomatiques, des conventions internationales, les gouvernements devaient être fortement représentés (3). Ces discussions montrent l'importance attachée aux délégations patronales et ouvrières à la Conférence; les représentants patronaux et ouvriers ne sont pas de simples conseillers techniques, mais ils sont des membres actifs au même titre que les délégués gouvernementaux.

Envisagées en elles-mêmes, les délégations patronale et ouvrière d'un Etat membre nous apparaissent encore placées sur un pied d'égalité absolue. Si l'un des délégués non gouvernementaux n'a pas été désigné ou a été invalidé, l'autre délégué non gouvernemental pourra prendre part aux discussions de la Conférence, mais il n'aura pas le droit de vote.

(3) Voir le compte-rendu des séances de la Commission dans : La Paix de Versailles, Législation Internationale du Travail, p. 23 et suiv.

Il importe aussi de noter que les délégués patronaux et ouvriers ne sont pas des représentants des différents Etats. Quoique nommés par leurs gouvernements respectifs, ils ne sont pas liés envers eux; ils représentent bien plutôt les organisations professionnelles qui les ont désignés et, par-delà ces organisations, le monde patronal et le monde ouvrier (4).

Chaque membre de la Conférence peut être accompagné de conseillers techniques, à raison de un ou de deux pour chacune des matières distinctes inscrites à l'ordre du jour de la session. Lorsque l'ordre du jour prévoit la discussion de questions intéressant spécialement les femmes, au moins une des personnes désignées comme conseillers techniques devra être une femme. L'institution de ces conseillers techniques permet de représenter au sein de l'Organisation Internationale du Travail tous les grands intérêts de la société internationale; ces conseillers ne représentent non plus seulement les intérêts généraux de chaque nation et les intérêts propres aux classes patronale et ouvrière, mais bien plutôt les intérêts particuliers à certaines catégories sociales ou professionnelles que les différents problèmes étudiés toucheront plus directement.

Les conseillers techniques sont encore appelés à jouer un rôle important dans les différentes commissions que la Conférence peut constituer, et constitue effectivement, pour une judicieuse organisation de son travail. Ces commissions sont administratives ou délibérantes (5). Il y a deux commissions administratives : la commission de vérification des pouvoirs, dont nous verrons plus loin la raison d'être, et la commission de

(4) Voir Georges Scelle, *L'Organisation Internationale du Travail* (B. I. T.) et le B. I. T., 1930, p. 140, p. 143 et p. 151.

(5) Georges Scelle, *L'organisation Internationale du Travail* et le B. I. T., ouvrage cité, p. 161 et suiv.

proposition, « rouage moteur de la Conférence »; cette dernière commission, composée de douze délégués gouvernementaux, six délégués patronaux et six délégués ouvriers élus par les groupes correspondants de la Conférence, règle toute son activité; elle étudie les questions qui sont portées à l'ordre du jour et les répartit entre les différentes séances plénières; elle reçoit et classe toute la documentation nécessaire à la discussion des problèmes soulevés; elle fixe enfin le nombre et la composition des commissions délibérantes. Ces commissions délibérantes, ou commissions d'étude, procèdent à l'examen des questions qui sont à l'ordre du jour; elles élaborent des textes provisoires qu'elles soumettent à la Conférence. Dans ces différentes commissions, l'institution des conseillers techniques présente un double intérêt; d'une part, elle permet, en augmentant le nombre des représentants de chaque Etat, d'assurer à celui-ci une représentation dans chaque commission; d'autre part, elle répond au souci justifié d'assurer à la Conférence et à ses commissions le concours des compétences spéciales dont elles peuvent avoir besoin.

L'article 389 du Traité de Versailles dispose que « les membres s'engagent à désigner les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré, sous la réserve que de telles organisations existent ». Ce mode de désignation qui faisait pour la première fois appel à la notion d'organisations professionnelles les plus représentatives a soulevé de très grandes difficultés. Le pouvoir de désignation reconnu aux Etats membres de l'Organisation Internationale du Travail est en effet sanctionné par le pouvoir d'invalidation qui appartient à la Conférence :

« Les pouvoirs des délégués et de leurs conseillers techniques seront soumis, dit l'article 389 *in fine*, à la vérification de la Conférence (— après examen et rapport de la commission de vérification des pouvoirs —), laquelle pourra, par une majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les délégués présents, refuser d'admettre tout délégué ou tout conseiller technique qu'elle ne jugera pas avoir été désigné conformément aux termes du présent article. »

L'exigence d'une désignation des délégués et conseillers techniques non gouvernementaux d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives est incontestablement l'un des problèmes les plus délicats de l'Organisation. Dans la plupart des Etats existent, en effet, plusieurs grandes organisations professionnelles qui prétendent toutes représenter le mieux et défendre le plus raisonnablement l'intérêt professionnel; si, comme on peut le craindre, elles ne réalisent pas l'accord en vue de la désignation de leurs délégués, le Gouvernement devra, par la force des choses, retenir les propositions de celles-là seules des organisations qui lui paraissent représenter de la manière la plus parfaite les employeurs et les travailleurs. A la Commission de 1919, on avait, d'ailleurs, pressenti les difficultés qui pourraient naître de ce texte; la délégation britannique proposa de demander aux Gouvernements de « désigner les délégués autres que les délégués gouvernementaux et les experts consultatifs d'accord avec les organisations industrielles qui représentent *le mieux* les employeurs ou les travailleurs, selon le cas, de leurs pays respectifs » (6); à ce texte trop vague la Commission préféra celui qui fut finalement

(6) Article 3, paragraphe 2, du projet britannique, *in* La Paix de Versailles, p. 12.

adopté; elle estima que l'appel fait aux organisations patronales et ouvrières serait suivi dans tous les pays d'un mouvement, non seulement de création des associations professionnelles, mais aussi de concentration de ces associations pour assurer une représentation unifiée des employeurs et des salariés au sein de l'Organisation Internationale du Travail; elle considérait aussi que l'institution des conseillers techniques permettrait à toutes les grandes organisations professionnelles de déléguer des représentants (7).

Dès la première Conférence, en 1919, commencèrent les difficultés. A la troisième session, en 1921, la question fut étudiée dans tous ses détails, à propos de la désignation du représentant ouvrier de la Hollande. Ce pays comptait alors cinq grandes fédérations de syndicats ouvriers; la première était affiliée à la Fédération Syndicale Internationale et comptait 218.000 membres; la seconde était la Fédération des syndicats catholiques et comptait 155.000 membres; trois autres organisations comptaient de 36.000 à 75.000 membres. Le Gouvernement tenta de réaliser l'accord entre ces différentes Fédérations; mais la fédération cégétiste se montra hostile à toute entente avec les autres fédérations; celles-ci se mirent d'accord pour désigner le délégué de la Fédération des Syndicats Catholiques, M. Serrarens, qui fut alors investi par le Gouvernement du mandat de délégué ouvrier. A la Conférence, la validité de cette désignation fut contestée; la commission de vérification des pouvoirs se prononça pour la validation, mais proposa de demander à la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye un avis interprétatif sur la question de savoir « si la dési-

(7) La Paix de Versailles, Législation Internationale du Travail, p. 233.

gnation du délégué des Pays-Bas avait été effectuée conformément aux dispositions du troisième paragraphe de l'article 389 ». En admettant, dans sa décision du 31 juillet 1922, la régularité de la désignation de M. Serrarens, la Cour a, croyons-nous, fait une juste interprétation du texte de l'article 389; le pluriel qu'il emploie est significatif; si l'article 389 avait voulu exiger l'accord avec la seule organisation professionnelle qui fût la plus représentative, il n'aurait pas omis, après les longues discussions qui eurent lieu à ce sujet à la Commission de la Conférence de la Paix, de le préciser. Mais il faut regretter que la Cour n'ait pas donné, dans son avis, un critérium permettant de déterminer les organisations professionnelles les plus représentatives : « On doit évidemment tenir pour les organisations les plus représentatives celles qui représentent respectivement au mieux les employeurs et les travailleurs. Préciser quelles sont ces organisations, c'est une question d'espèce qui doit être résolue pour chaque pays au moment même où se fait la désignation. Certes, le nombre d'adhérents n'est pas le seul critère pour juger du caractère représentatif d'une organisation, mais c'est un facteur important; toutes choses égales d'ailleurs, l'organisation comprenant le plus grand nombre d'adhérents sera la plus représentative. Le Gouvernement de l'Etat a le devoir de déterminer, d'après les éléments dont il dispose, quelles organisations sont, en fait, les plus représentatives. »

La désignation des délégués patronaux et ouvriers a soulevé d'autres difficultés nées de l'incorporation, dans certains pays, des syndicats dans l'organisation même de l'Etat; on a prétendu que dans les pays où la liberté syndicale n'existait plus, les représentants des employeurs et des travailleurs étaient en réalité des délégués du Gouvernement. Mais toujours, pour des

considérations diplomatiques sans doute, la Conférence a validé les mandats de ses membres (8).

La Conférence Internationale du Travail assure ainsi, — comme d'ailleurs aussi le Conseil d'administration, — une véritable représentation professionnelle des intérêts patronaux et ouvriers de ses membres. Sa composition tripartite se concrétise par la formation de trois groupes : gouvernemental, patronal et ouvrier. Certes, au cours des séances, les quatre délégués de chaque Etat membre siègent côte à côte; mais au moment du vote, les groupes patronal et ouvrier adoptent une discipline rigoureuse; souvent, ils se réunissent séparément avant le vote pour arrêter leur signe de conduite; seuls les délégués gouvernementaux adoptent souvent des attitudes variables. « On voit, écrit M. Scelle, le groupe se réunir pour adopter une attitude en vue de tel ou tel débat, pour s'entendre, parfois même réclamer, avant le vote, la suspension de la séance ou le renvoi de la discussion. Cette cohésion est telle que pour permettre aux membres du groupe de s'écarter dans leurs votes de la discipline adoptée, le président du groupe s'estime souvent obligé de faire, en séance, une déclaration publique... On peut prévoir d'après les décisions des groupes quels seront les résultats des scrutins » (9).

La Conférence se réunit au moins une fois par an pour discuter tous les problèmes inscrits à l'ordre du jour. Elle est, dit M. Scelle, « l'organe délibérant de l'Organisation Internationale du Travail, l'organe suprême auquel tout aboutit, celui qui incarne la volonté

(8) Voir sur ces questions Georges Scelle, *L'Organisation Internationale du Travail* et le B. I. T., ouvrage cité, p. 146 à 155.

(9) Georges Scelle, *L'Organisation Internationale du Travail* et le B. I. T., ouvrage cité, p. 141.

commune des Etats et des intéressés, en même temps que les tendances de l'opinion publique ». Elle peut clore la discussion sur les différents points de l'ordre du jour par le vote de propositions qui, ainsi que nous le verrons, prennent la forme de projets de conventions ou de simples recommandations.

Elle exerce son contrôle sur l'ensemble de l'Organisation. Tous les ans, une partie de ses séances plénières est consacrée à la discussion du rapport du Directeur du Bureau International du Travail; au cours de cette discussion elle jette un regard sur toute la vie sociale et économique du monde au cours de l'année écoulée; elle arrête la ligne de conduite à suivre à l'avenir. Ses préoccupations se traduisent souvent par le vote de résolutions. Ainsi elle a voté en 1930 une résolution concernant la préparation des enfants et des jeunes gens à une vie pleinement développée; en 1933, à la veille de la Conférence monétaire et économique de Londres, elle a adressé à celle-ci une résolution (10).

SECTION II. — *Le Conseil d'Administration du Bureau International du Travail.*

L'Organisation Internationale du Travail a un secrétariat général et permanent, le Bureau International du Travail. Composé essentiellement de fonctionnaires, il est chargé de recevoir toutes les communications qui sont faites à l'Organisation, de procéder aux enquêtes

(10) Sur le rôle de la Conférence comme « observatoire social du monde », voir L'Organisation Internationale du Travail : Ce qu'elle est, Ce qu'elle a fait (Publication du B. I. T.), 1936, p. 22 et suiv.

nécessaires aux travaux de la Conférence, de réunir, de dépouiller et de classer toute la documentation relative aux questions du travail.

A sa tête se trouve le Conseil d'administration. A l'origine, il comprenait 24 personnes : 12 représentant les Gouvernements, 6 élues par les délégués patrons de la Conférence, 6 élues par les délégués ouvriers et employés. Certains Etats estimèrent que ce nombre était trop restreint. Dès 1922, la Conférence vota un amendement des statuts de l'Organisation tendant à porter le nombre de membres du Conseil à 32. Cet amendement est aujourd'hui ratifié (11). Le Conseil comprend donc 32 membres; 8 membres représentent les employeurs; 8 membres représentent les salariés; ils ne sont pas désignés par les Gouvernements, mais élus pour trois ans par les groupes patronal et ouvrier de la Conférence, sans qu'il soit nécessaire, d'ailleurs, de les choisir parmi les délégués siégeant à la session de la Conférence où a lieu l'élection. Les Gouvernements sont représentés par 16 délégués; 8 sont élus pour 3 ans par le groupe gouvernemental de la Conférence; 8 sont désignés par les Etats membres de l'Organisation qui ont la plus grande importance industrielle; ces Etats étaient en 1936 : Canada, Empire Britannique, Etats-Unis, France, Inde, Italie, Japon, Union des Républiques Socialistes Soviétiques. Cette liste peut évidemment changer avec l'évolution industrielle et économique des puissances mondiales.

Le Conseil d'administration est, comme son nom l'indique, chargé du contrôle et de la coordination de toute l'activité du Bureau International et de l'Organisation Internationale du Travail. Il se réunit une fois par trimestre; il siège en principe à Genève; excep-

(11) Même ouvrage, p. 21.

tionnellement, une session peut avoir lieu dans une autre capitale pour élaborer un événement particulièrement important (12).

Une des attributions essentielles du Conseil est l'établissement de l'ordre du jour. Celui-ci fixe les questions qui seront discutées à la Conférence. La Conférence ne peut, sur la demande d'un de ses membres, décider de l'ordre du jour que pour la session suivante; le Conseil établit définitivement, avec les éléments qui peuvent lui être donnés par les votes de la Conférence, l'ordre du jour de chacune de ses sessions.

Le Conseil ordonne les enquêtes nécessaires pour réunir la documentation qu'exige le travail de la Conférence. Il gère le budget de l'Organisation. Il élit le directeur du Bureau International du Travail. Il possède des attributions semi-juridictionnelles pour le règlement des différends qui peuvent naître de l'application des conventions votées par la Conférence; il reçoit les rapports des puissances intéressées sur l'exécution de ces conventions; il désigne les juges assesseurs de la Chambre du Travail à la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye (13). Il joue enfin, comme nous allons le voir, un rôle important dans l'élaboration et l'application des dispositions que prend la Conférence.

(12) La 37^e session eut lieu en 1927 à Berlin; la 42^e en 1928 à Varsovie; la 48^e en 1931 à Paris.

(13) Voir Georges Scelle, *L'Organisation Internationale du Travail* et le B. I. T., ouvrage cité, p. 133.

CHAPITRE II

L'Organisation Internationale du Travail et la Législation Internationale du Travail

SECTION I. — *Ce que peut faire l'Organisation Internationale du Travail.*

Le préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles qui rappelle les principes qui ont présidé à la création de l'Organisation Internationale du Travail, lui reconnaît le champ d'action le plus large : tout ce qui concerne le travail ressortit à sa compétence.

Nous allons parcourir très rapidement les différentes étapes qui constituent l'activité de l'Organisation.

Nous avons vu déjà que l'ordre du jour des sessions de la Conférence était fixé par le Conseil d'administration. Toutes les questions sont examinées deux fois, à deux sessions successives, par la Conférence; c'est la procédure dite de la double discussion.

Avant l'ouverture de la session, le Bureau étudie soigneusement chacune des questions qui figurent pour la première fois à l'ordre du jour; il réunit toute la

documentation qui s'y rapporte et recherche les mesures qui peuvent être prises pour la résoudre d'une façon heureuse; sur la base de ces éléments et sous le contrôle du Conseil d'administration, il rédige un rapport détaillé qui met en lumière les points essentiels sur lesquels les Gouvernements des Etats membres seront appelés à donner leur avis. A l'ouverture de la session, ce rapport préliminaire est soumis à la Conférence; celle-ci discute et se prononce uniquement sur les questions de principe qui sont soulevées par les mesures envisagées et qui seront soumises aux Gouvernements. A la suite de ce premier examen et dans le mois qui suit la session de la Conférence, le Bureau élabore le questionnaire qui est envoyé aux Gouvernements des Etats membres. Dans l'intervalle qui sépare les deux sessions, il recueille les réponses des Gouvernements et rédige un avant-projet qu'il soumet à la Conférence au moment de la deuxième discussion. La Conférence se trouve alors entièrement éclairée sur les questions qui lui sont soumises; ses commissions se mettent à l'œuvre, étudient à fond toute la documentation qu'elles trouvent devant elles et préparent des avant-projets. Sur cette base bien stable la Conférence, en séance plénière, délibère. Elle décide d'abord ce que sera le texte qu'elle veut voter.

La Conférence peut, en effet, adopter deux formes de propositions : des recommandations et des projets de conventions (1). Par le vote d'une recommandation, la Conférence émet un vœu; elle demande aux autorités compétentes des différents Etats de prendre les mesures nécessaires pour réaliser les réformes préconisées

(1) Sur l'origine de cette distinction entre deux sortes de textes, voir : G. Scelle, *L'Organisation Internationale du Travail*. Ce qu'elle est, ce qu'elle a fait, p. 33 à 38 et 173 à 176.

par la recommandation. Par le vote d'un projet de convention, elle vise au contraire à réaliser une réglementation uniforme que les Etats ratifieront purement et simplement. Ces deux procédés ont chacun leur utilité propre. Le projet de convention s'impose lorsqu'il s'agit de problèmes intéressant également tous les pays et susceptibles d'être résolus partout de la même manière; lorsqu'il s'agit, au contraire, « de questions qui, par suite de leur complexité ou des différences considérables existant entre les Etats ou pour toute autre raison, se prêteraient difficilement à la rédaction des dispositions précises d'une convention destinée à être appliquée universellement », le procédé de la recommandation semble préférable. La question de savoir si la mesure envisagée prendra figure de recommandation ou de projet de convention est le plus souvent une question d'opportunité. Lorsqu'elle est tranchée, la Conférence vote sur l'ensemble des dispositions qui ont été une dernière fois mises au point par le comité de rédaction. Le texte est voté s'il recueille la majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les membres présents à la séance; si le texte ne recueille pas cette majorité, il peut néanmoins « faire l'objet d'une convention particulière entre ceux des membres de l'Organisation qui en ont le désir ».

Le texte de la recommandation ou du projet de convention est communiqué, par les soins du secrétaire général de la Société des Nations, à chacun des membres de l'Organisation. De même que la Société des Nations n'est pas, vis-à-vis de ses membres, un super-Etat, l'Organisation Internationale du Travail n'est pas un Parlement international ayant pouvoir de légiférer directement vis-à-vis de ses membres; ceux-ci sont simplement soumis par ses décisions à certaines obligations.

« Chaque membre, dit l'article 405, s'engage à soumettre dans le délai d'un an à partir de la clôture de la session de la Conférence (ou, si par suite de circonstances exceptionnelles, il lui est impossible de procéder dans un délai d'un an, dès qu'il sera possible, mais jamais plus de dix-huit mois après la clôture de la session de la Conférence) la recommandation ou le projet de convention à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de la transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre ».

Le membre n'est soumis à aucune autre obligation si la recommandation n'a pas été adoptée ou si le projet de convention n'a pas été ratifié. Si au contraire le texte voté par la Conférence a été admis par les autorités nationales compétentes, les membres intéressés devront, en cas de recommandation, informer le Bureau International du Travail des mesures prises pour son application et, en cas de projet de convention, lui communiquer leur ratification formelle et prendre toutes les mesures nécessaires pour rendre effectives les dispositions de la convention.

Une dernière mission est dévolue à l'Organisation et plus particulièrement aux délégations professionnelles, patronale et ouvrière : le contrôle de l'application des conventions internationales. Les infractions sont signalées, le plus souvent, par une organisation patronale ou ouvrière. Le Conseil d'administration saisit de ces réclamations les commissions d'enquête de la Conférence qui comprennent un délégué patronal, un délégué ouvrier ou une personnalité indépendante. S'il ressort des travaux de ces commissions que l'un des membres de l'Organisation n'a pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle il avait adhéré, le Conseil transmet la réclamation au

Gouvernement intéressé et lui demande des explications sur les faits qui lui sont reprochés. C'est là l'unique sanction, d'ordre purement moral, qui peut être prise contre un membre qui ne respecte pas ses engagements.

SECTION II. — *Ses réalisations.*

Depuis 1919, l'Organisation Internationale du Travail a tenu vingt sessions. Elle a, pendant ces dix-huit années, adopté 52 projets de convention et 46 recommandations (2). Ses sessions ont été consacrées à l'examen de toutes les questions intéressant l'organisation de la profession et la protection des travailleurs : recrutement et placement des travailleurs, âge minimum d'entrée dans la profession, durée du travail, travail de nuit dans les différentes industries, protection des femmes et des enfants, repos hebdomadaire, congés payés, droit syndical, travaux dangereux, maladies professionnelles, accidents du travail, tous les aspects du problème de l'assurance, salaire minimum, contrat de travail, chômage.

Si l'on remarque qu'à la date du 1^{er} janvier 1936, 679 ratifications étaient obtenues (3), il faut reconnaître que l'Organisation Internationale du Travail a joué un rôle important dans l'histoire des institutions sociales. Certes, beaucoup d'Etats auraient, d'eux-mêmes, réalisé certaines réformes sociales rendues néces-

(2) L'Organisation Internationale du Travail. Ce qu'elle est. Ce qu'elle a fait, p. 33 à 38 et 173 à 176.

(3) Voir le tableau des projets de conventions votés et les ratifications intervenues dans la publication déjà citée du B. I. T., p. 173 à 176.

saïres par l'évolution industrielle et économique du monde; mais on ne peut nier que l'institution de Genève a été un merveilleux promoteur de ces réformes.

Cette féconde activité de l'Organisation Internationale du Travail a été grandement facilitée par la collaboration constante qui s'établit entre les représentants des Gouvernements et les représentants des intérêts professionnels.

Le rôle confié aux délégués des organisations professionnelles patronales et ouvrières a été l'objet des critiques les plus diverses. On a vivement regretté qu'en 1919 les Gouvernements aient abdiqué une partie de leur souveraineté en reconnaissant aux intérêts des patrons et des travailleurs une représentation égale à leur propre représentation dans un organisme international. « L'anarchisme est au cœur de cette organisation, écrit M. Tardy. Elle dénie à l'Etat, au Gouvernement, le droit de représenter la nation. Elle brise l'unité de la nation en trois tronçons qui ne peuvent se rejoindre : deux groupes qu'elle dit, qu'elle fait ennemis, les patrons et les ouvriers, et un troisième qui reste en l'air, qui tâche de se recoller tantôt à l'un, tantôt à l'autre de ses membres : l'Etat... L'autorité qui représente l'intérêt général ne domine plus les intérêts particuliers, n'a plus le droit de les faire taire. Les peuples ne sont plus, les uns devant les autres, que des corps en morceaux » (4).

M. Courtin voit également dans la représentation professionnelle à l'Organisation Internationale du Travail un vice constitutif de toute l'Organisation; il lui reproche de détruire « cette tradition millénaire à laquelle on ne connaissait jusqu'ici aucune exception »

(4) Marcel Tardy, La Conférence Internationale du Travail, in Revue de France, 15 janvier 1922,

et qui voulait que tous les traités et toutes les conventions fussent négociés et signés par des représentants des gouvernements (5).

Ces critiques, inspirées par un souci exagéré de conservatisme, apparaissent injustifiées. En faisant appel au concours des représentants des grandes organisations professionnelles, l'Organisation Internationale du Travail s'est assuré une source excellente de renseignements, un contact étroit et permanent avec la réalité, des compétences précieuses pour toutes les matières soumises à son examen. Dans une publication récente sur l'œuvre de l'Organisation, le Bureau International du Travail constate que « c'est à ses relations permanentes et étroites avec les travailleurs organisés qu'elle doit cette jeunesse et cette ardeur d'action, cette faculté d'adaptation aux besoins de l'heure, qui lui ont assuré, si l'on peut dire, son maximum et son optimum de rendement, lui donnant le moyen d'établir une hiérarchie entre les tâches qui s'offraient à elle, de s'appliquer aux plus urgentes et, dans la variation incessante de ses accomplissements, dans son mouvement, d'obéir toujours au même mobile : l'intérêt des travailleurs » (6).

(5) Courtin, L'Organisation permanente internationale du Travail instituée par le Traité de Versailles. Thèse Paris 1923, p. 154 et suiv.

(6) L'Organisation Internationale du Travail, Ce qu'elle est, Ce qu'elle a fait. Ouvrage cité, p. 149.



CONCLUSION

L'étude des nombreuses hypothèses dans lesquelles se manifeste l'activité des groupements professionnels fait apparaître la part importante reconnue par les pouvoirs publics aux groupements professionnels dans l'organisation de la profession; elle montre comment s'est opérée, en cette matière du Droit du travail, une décentralisation progressive du pouvoir législatif et du pouvoir réglementaire au profit des associations professionnelles. L'organisation de la profession n'est plus l'œuvre exclusive du législateur et de l'Administration; elle apparaît de plus en plus comme le résultat d'une collaboration des pouvoirs publics avec les groupements professionnels.

La complexité des situations à régir, la multiplicité des détails techniques à préciser et la nécessité de permettre une adaptation souple et rapide de la réglementation à une matière qui évolue sans cesse ont fait naître une conception nouvelle de la législation sociale. Le législateur se borne à affirmer les principes essentiels de la loi qu'il édicte; pour leur application, il institue une collaboration de l'Administration, investie

du pouvoir réglementaire, avec les organisations professionnelles intéressées; souvent, il reconnaît ce pouvoir réglementaire aux organisations professionnelles elles-mêmes.

Qu'il se réalise par une collaboration avec les pouvoirs publics ou par une action directe, le rôle confié aux groupements professionnels dans l'organisation de la profession doit être entièrement approuvé dans son principe; nous avons montré, au cours de notre étude, comment il permet l'élaboration et l'application d'une réglementation conforme aux besoins des professions intéressées.

Mais l'aménagement actuel du rôle des groupements professionnels dans l'organisation de la profession soulève une objection sérieuse. L'exercice des fonctions qui sont dévolues aux groupements professionnels se heurte, dans la grande majorité des cas, au principe fondamental de notre Droit syndical : la liberté syndicale. Le principe de la liberté syndicale exige que soit respecté le droit de chaque patron et de chaque salarié d'adhérer au groupement de son choix ou de rester en dehors de tout groupement. Dès lors, on ne devrait pas confier aux organisations professionnelles seules la mission de représenter les intérêts de la profession toute entière; à côté de ces groupements existent de très nombreuses personnes libres de tout lien syndical; n'est-ce pas les mettre dans une situation inférieure que leur refuser de participer à l'organisation de la profession ? On a pu dire que seul le syndiqué est un professionnel de plein exercice; en effet, le patron ou l'ouvrier qui n'est affilié à aucun syndicat renonce par là-même à jouer un rôle important dans la vie professionnelle.

Cette violation de la liberté syndicale est particulièrement grave lorsque le législateur ne fait appel

qu'aux organisations les plus représentatives. Non seulement les non-syndiqués, mais encore ceux qui appartiennent aux syndicats minoritaires sont alors privés du droit d'être entendus et défendus. Pour justifier le monopole de représentation de la profession donné aux groupements les plus représentatifs, on alléguerait en vain qu'il est l'application, dans le domaine de l'organisation de la profession, du principe démocratique et de la loi de la majorité qu'il implique; dans les institutions où joue le principe démocratique, une procédure est prévue qui permet de dégager d'une façon certaine la volonté de la majorité. Les mêmes garanties n'existent pas dans les hypothèses où interviennent les organisations syndicales les plus représentatives; à côté des organisations considérées comme étant les plus représentatives, il peut très bien y avoir d'autres groupements et de très nombreux professionnels non syndiqués qui constituent en réalité la majorité des intéressés.

Certains auteurs ont pensé qu'il n'était pas possible de concilier le principe de la liberté syndicale avec les fonctions réservées aux groupements professionnels dans l'organisation de la profession. Seul le syndicat obligatoire permettrait que l'organisation de la profession avec le concours des professionnels eux-mêmes fût à l'abri de toute critique. Cette opinion nous semble inadmissible. Si le syndicat obligatoire n'est pas unique, les mêmes difficultés existent lorsqu'il s'agit d'organiser la collaboration des pouvoirs publics avec les différents syndicats qui se sont constitués au sein d'une profession. Le syndicat rendu obligatoire pour faciliter l'organisation de la profession tendrait ainsi à devenir unique. Il serait alors l'anéantissement de la liberté du travail et, dans une large mesure, de la liberté individuelle. Nous avons vu, en effet, que dans

notre régime du syndicat libre et facultatif l'emprise du syndicat sur ses membres et sur les non-syndiqués est déjà très forte; avec le syndicat obligatoire et unique, elle deviendrait oppressive et risquerait de viser d'autres fins que la protection des intérêts professionnels. D'autre part, le syndicat unique serait presque fatalement absorbé par l'Etat ou par les forces révolutionnaires. Si l'Etat est fort, le syndicat sera soumis à son autorité et perdra toute autonomie et toute initiative. Si, au contraire, l'Etat ne parvient pas à imposer sa volonté au syndicat, celui-ci ne se cantonnera plus dans le domaine précis de l'organisation de la profession; sa force cherchera à s'opposer à la souveraineté de l'Etat; le syndicat unique et obligatoire deviendra un Etat dans l'Etat. Dans les deux cas, l'institution syndicale sera détournée de son but naturel qui est et doit rester la défense des intérêts professionnels.

Nous ne croyons pas qu'il existe entre le principe de la liberté syndicale et le rôle confié aux groupements professionnels dans l'organisation de la profession une antinomie profonde. Ce qui empêche le législateur d'appeler tous les groupements et même les professionnels non syndiqués à participer à l'exercice de ce rôle, c'est l'absence d'organismes extra-syndicaux accessibles à tous les intéressés.

Une réforme structurelle s'avère indispensable. Il faut mettre à la disposition des pouvoirs publics des organismes vraiment représentatifs des intérêts professionnels. Ces organismes devraient comprendre les représentants des différents groupements professionnels existants; une place devrait y être donnée aux représentants de ceux qui ne sont affiliés à aucun groupement. Ainsi composés, les organismes professionnels permettraient au législateur et à l'Administration de

connaître les besoins et les avis de l'ensemble des intéressés.

Les cadres dans lesquels s'effectuerait cette réforme ne manquent, d'ailleurs, pas. Les commissions départementales du travail et le Conseil Supérieur du Travail pourraient parfaitement constituer, dans la nouvelle organisation de la profession que nous préconisons, les corps représentatifs des intérêts professionnels. Il suffirait de modifier leur composition et leurs attributions.

Dans les conseils départementaux et le Conseil Supérieur du Travail, les sièges seraient répartis entre les représentants des groupements professionnels et les représentants de tous les professionnels, patrons et ouvriers, considérés individuellement. L'activité remarquable des groupements professionnels dans notre Droit positif actuel exigerait évidemment que le plus grand nombre de membres soient désignés par les différentes organisations professionnelles existantes, nationales et régionales, proportionnellement à leur importance respective. Les autres membres seraient élus directement par tous les employeurs et tous les salariés. Ces conseils du travail, mixtes et paritaires, assureraient ainsi la représentation de tous les intérêts professionnels. Trois sortes d'attributions devraient leur être reconnues : des attributions consultatives, des attributions délibératives et des attributions conciliatrices et arbitrales. Ils seraient obligatoirement consultés par les pouvoirs publics sur les besoins des différentes professions et régions et les réformes possibles de la législation sociale. Ils élaboreraient et soumettraient à l'homologation des pouvoirs publics les décrets et arrêtés prévus par les lois pour leur application. Ils constitueraient enfin les cadres dans lesquels se déroulerait la procédure de conciliation et

d'arbitrage en vue du règlement des conflits collectifs du travail.

La place réservée dans les conseils du travail aux groupements professionnels leur permettrait de s'appuyer sur des organismes déjà existants et jouissant dans la profession d'une autorité incontestée. Exercé au sein de ces conseils, le rôle des groupements professionnels dans l'organisation de la profession devrait alors être approuvé sans réserve.



BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages généraux

- BONCOUR (J.-Paul). — Le Fédéralisme Economique. Etude sur les rapports de l'individu et des groupements professionnels, 2^e éd., 1902. Préface de R. Waldeck-Rousseau.
- BRETHER DE LA GRESSAYE (Jean). — Le syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat, 1931.
- BRY (Georges). — Les lois du travail industriel et la prévoyance sociale. Législation ouvrière, 6^e édition revue par E.-H. Perreau, 1921.
- CAPITANT (H.) et CUCHE (P.). — Précis de législation industrielle, 4^e édition.
- DUGUIT (Léon). — Traité de Droit Constitutionnel. Tome I, 1927.
— Les transformations du Droit Public, 1925.
- ESCARRA (Jean). — Principes de Droit Commercial. Tome 1^{er}, 1934.
- MORIN (Gaston). — La révolte des faits contre le Code, 1920.
— La loi et le contrat, la décadence de leur souveraineté, 1927.
- OUALID et PICQUENARD. — Salaires et tarifs, conventions collectives et grèves, 1928.
- PIC (Paul). — Traité élémentaire de législation industrielle. Les lois ouvrières, 6^e édition, 1930.
- PIC (Paul) et KRÉHER (Jean). — Traité élémentaire de législation industrielle. Les lois ouvrières. Supplément à la 6^e édition. Analyse des principaux textes législatifs et réglementaires promulgués en France de juillet 1930 à janvier 1933, 1933.
- PLANIOL et RIPERT. — Traité pratique de Droit Civil Français. Tome XI, 1932.
- RAYNAUD (Barthélemy). — Manuel de législation industrielle, 1922.
- RIPERT (Georges). — Droit Maritime. Tome I, 3^e édition, 1929.
— Le régime démocratique et le Droit Civil moderne, 1936.

SCELLE (Georges). — Précis élémentaire de législation industrielle, 1927.

— Le Droit ouvrier, 2^e édition, 1928.

VILLEY (Et.). — L'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française, 1923.

II. Monographies

Apprentissage et chômage. — Compte-rendu des travaux de la 3^e Conférence patronale de l'apprentissage. Paris, 6 et 7 mai 1936. Sirey, 1936.

Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs. — Rapports présentés par :

AFTALION. — La conciliation et les conflits collectifs, 1908, 5^e série, n^o 1.

AFTALION, ARQUEMBOURG et FAGNOT. — Le règlement amiable des conflits collectifs, 1911, 6^e série, n^o 7.

ARTAUD, DESLANDRES et Justin GODART. — De la sanction par l'autorité publique des accords entre chefs d'entreprises commerciales et industrielles pour l'amélioration des conditions du travail, 1912.

JAY (Raoul). — Le contrat collectif de travail, 1907.

— Le minimum de salaire dans l'industrie du vêtement. La loi du 10 juillet 1915, 1915. Nouvelle série, n^o 11.

— La semaine anglaise dans l'industrie du vêtement. La loi du 11 juin 1917, 1918. Nouvelle série, n^o 14.

LEROLLE (Jean). — La réglementation professionnelle du travail et le contrat collectif, 1919.

LORIN (Henri). — Collaboration des ouvriers organisés à l'œuvre de l'inspection du travail, 1909, 5^e série, n^o 5.

PERREAU et FAGNOT. — Le contrat de travail. Examen du projet de loi du Gouvernement sur le contrat individuel et la convention collective, 4^e série.

TISSIER (Albert). — L'application de la loi du 10 juillet 1915 sur le minimum de salaire dans l'industrie du vêtement, 1917. Nouvelle série, n^o 13.

AUGER (Madeleine). — Condition juridique et économique du personnel domestique féminin. Thèse Paris, 1935.

BACHELIER (Geneviève). — Les congés payés à l'étranger, au point de vue international et en France. Thèse Aix, 1937.

BARTHOU (Louis). — L'action syndicale, 1904.

BERNARD (René). — L'application pratique de la loi du 12 mars 1920 sur les syndicats professionnels. Thèse Paris, 1928.

BIGNE DE VILLENEUVE (Marcel DE LA). — Un principe nouveau de législation du travail. L'idée de réglementation mixte dans la loi du 23 avril 1919. Thèse Rennes, 1920.

- BLACHE (Georges). — La mise à l'index. Thèse Paris, 1913.
- BRETHER (Jean). — De la nature juridique de la convention collective de travail. Thèse Bordeaux, 1921.
- CAHEN-SALVADOR (Jean). — La représentation des intérêts et les services publics. Thèse Paris, 1935.
- CARLINI (Michel). — Le syndicat défenseur de la loi et de la profession. Thèse Aix, 1929.
- CHALEIX (André). — Les syndicats professionnels patronaux; 1902.
- COLOMB (Jean). — La sanction de la convention collective et de l'arbitrage obligatoire. Thèse Lyon, 1937.
- Conventions collectives (Les)*. — Bureau International du Travail. Etudes et Documents, série A, n° 39, 1936.
- COUCHAT (Marcel). — L'industrie de la chaussure en France. Thèse Grenoble, 1937.
- COURTIN (René). — L'Organisation Permanente Internationale du Travail instituée par le Traité de Versailles. Thèse Paris, 1923.
- DAMOUR (Louis). — Les syndicats professionnels. De la loi de 1884 à celle de 1920. Thèse Montpellier, 1921.
- Enseignement technique et apprentissage*. — Compte-rendu des travaux de la 2^e conférence interprofessionnelle de l'apprentissage. Paris, 13, 14 et 15 décembre 1928. Sirey, 1929.
- FAIL (Léon). — Le rôle des syndicats dans la solution amiable des différends collectifs du travail. Thèse Paris, 1920.
- FOURGEAUD (André). — Du Code individualiste au Droit syndical, 1929.
- FRANÇOIS (Charles). — La représentation des intérêts dans les corps élus, 1899.
- GODINEAU (Maurice). — Le contentieux du repos hebdomadaire. Thèse Paris, 1935.
- GRILLOT (M.). — Essai sur la solution amiable des conflits collectifs de travail. Thèse Lyon, 1932.
- HELLEN (Yves). — Les caisses de compensation d'allocations familiales. Depuis la loi du 11 mars 1932. Thèse Paris, 1937.
- HUGUET (Jean). — Du droit pour les associations d'exclure un de leurs membres. Thèse Lyon, 1929.
- JANVIER (Jean-Marie). — Organisation professionnelle et repos hebdomadaire (Loi du 29 décembre 1923). Thèse Paris, 1928.
- JAY (Raoul). — L'organisation du travail par les syndicats professionnels, 1894.
- LAGORGE (J.-P.-Christian). — De l'évolution des syndicats professionnels en France depuis 1884. Thèse Bordeaux, 1932.

- LAMBERT (Pierre-Georges). — La représentation politique des intérêts professionnels. Thèse Paris, 1929.
- LAROQUE (Pierre). — Rapport sur les conventions collectives de travail, présenté au Conseil National Economique et adopté par lui dans sa session du 30 novembre 1934.
- LAUTAUD (C.). — Les conventions collectives de travail et la loi du 25 mars 1919. Thèse Montpellier, 1924.
- LEMARCHAND. — Les rapports de l'association avec ses membres. Thèse Paris, 1923.
- MAGNAN (Elie). — De l'intervention des syndicats professionnels et des associations déclarées pour la défense des intérêts collectifs et individuels de leurs membres. Thèse Montpellier, 1911.
- MALEVILLE (Joseph-Louis). — La loi sur les congés annuels. Thèse Toulouse, 1937.
- MARINI (Lina). — L'inspection du travail. Thèse Paris, 1936.
- MARTIN (Ivan). — Les problèmes posés par l'extension des conventions collectives de travail. Rapport présenté au Conseil National Economique et conclusions adoptées par lui dans sa session des 15-16 mars 1937. Annexe n° 14 au *Journal Officiel* du 21 avril 1937.
- MASSOUBRE (E.-J.). — Les ententes professionnelles dans le cadre national et la doctrine économique. Thèse Paris, 1935.
- MERLIN (Yves). — Les conflits collectifs de travail pendant la guerre 1914 à 1918. Thèse Paris, 1928.
- MOINGEON (Jacques). — La réglementation du travail de nuit dans la boulangerie.. Thèse Paris, 1935.
- NAST. — Des conventions collectives relatives à l'organisation du travail. Thèse Paris, 1907.
- Organisation Internationale du Travail (L')*. — Ce qu'elle est. Ce qu'elle a fait. Genève, B. I. T., 1936.
- Paix de Versailles (La)*. — Législation Internationale du Travail, 1932 (La Documentation Internationale, Paris).
- PETIT (Jean). — L'organisation professionnelle du travail dans les départements du Rhône et de la Loire. Thèse Lyon, 1927.
- PIROU. — Les conceptions juridiques successives du contrat collectif de travail en France. Thèse Rennes, 1909.
- Le corporatisme, 1935.
- La crise du capitalisme, 2^e édition, 1936.
- PUIFFE DE MAGONDEAUX (Odette DE). — Les ententes industrielles obligatoires et le corporatisme en France. Thèse Paris, 1937.
- RAYNAUD (Barthélemy). — Le contrat collectif de travail. Thèse Paris, 1901.
- Le contrat collectif de travail en France, 1921.

ROUAST. — Essai sur la notion juridique du contrat collectif.
Thèse Lyon, 1909.

SCELLE (Georges). — L'Organisation Internationale du Travail et le B. I. T., 1930.

Semaines Sociales de France. — Conférences et Leçons :

BRETHER DE LA GRESSAYE (Jean). — Les modes d'exercice de l'autorité dans la corporation. Angers, 1935, p. 271.

DANEL (J.). — L'évolution syndicale contemporaine au double point de vue juridique et psychologique. Angers, 1935, p. 121.

DUTHOIT (E.). — La mise à l'index, Bordeaux, 1909, p. 163.

— Relations des syndicats avec les pouvoirs publics. Bordeaux, 1909, p. 215.

— Par une autorité corporative vers une économie ordonnée. Angers, 1935, p. 41.

GARRIGOU-LAGRANGE. — Eléments préexistants en France à intégrer dans un plan corporatif. Angers, 1935, p. 209.

GRAND (Roger). — L'Organisation du régime corporatif dans l'agriculture. Angers, 1935, p. 425 et suiv.

LEROLLE (J.). — Les progrès de la représentation professionnelle. Caen, 1920, p. 163.

SOLAGES (Mgr DE). — L'autorité dans la profession. Angers, 1935, p. 253.

Syndicalisme Moderne (Le). — Conférences faites à la Faculté de Droit de Toulouse. — Brethe de la Gressaye : La liberté syndicale. — E.-M. Perreau : Rôle des syndicats dans la réglementation du travail. — M. Fourgeaud : Le syndicalisme et la rationalisation économique. — André Houriou : Les syndicats et la fonction publique. M. Charlier : Le rôle politique des syndicats. — Préface de M. Cézair-Bru.

ZAMFIRESCO. — Des rapports juridiques de l'association avec ses membres en Droit français et en Droit comparé. Thèse Paris, 1922.

III. Articles des Revues

Informations sociales. — Passim.

Revue Critique de Législation et de Jurisprudence :

E.-H. PERREAU. — De la fixation du repos hebdomadaire par entente syndicale, 1930, p. 232.

Revue du Droit Public et de la Science Politique :

Roger BONNARD. — Syndicalisme, Corporatisme et Etat Corporatif, 1937, p. 58 à 123, p. 177 à 253.

Revue de Paris :

DUCHEMIN (R.-P.). — Sur l'accord Matignon, 1^{er} février 1937, p. 584.

Revue Politique et Parlementaire :

BERNY (André). — Une fausse conception législative. — La loi de huit heures. 1922, tome 112, p. 201.

COLSON (C.). — Le rôle des syndicats dans les conventions et les conflits collectifs du travail. 1929, tome 139, p. 18.

CUCHE (P.). — La conciliation et l'arbitrage obligatoire dans les conflits industriels devant le Conseil Supérieur du Travail. 1925, tome 122, p. 515.

DEVINAT (Paul). — Comment appliquer la loi de 8 heures? 1922, tome III, p. 249.

GRUNEBaum-BALLIN (P.). — La participation des organisations professionnelles à l'exercice du pouvoir législatif. 10 janvier 1920, p. 42.

LAUTMAN (Jules). — Les progrès du facteur collectif dans le Droit Français. 10 mars 1937, p. 431.

PIC (Paul). — Revue des questions ouvrières. Passim.

— De l'accord Matignon à la loi du 31 décembre 1936 sur l'arbitrage obligatoire. 10 mars 1937, p. 446.

SCELLE (Georges). — La loi de huit heures. — Une évolution remarquable de la technique législative. 1920, tome 105, p. 27.

TARDY (Marcel). — Le règlement amiable des conflits collectifs du travail. 1929, tome 138, p. 425.

VILLEY (Et.). — Chronique du Syndicalisme. Passim.

Revue Trimestrielle de Droit Civil :

JOSSERAND (Louis). — Aperçu général des tendances actuelles de la théorie des contrats. 1937, n° 1, p. 17.

MOREL. — Les conventions collectives de travail et la loi du 25 mars 1919. 1919, p. 420 à 467.



TABLE ANALYTIQUE

(Les chiffres indiquent les pages. Le signe — est employé pour éviter la répétition du mot initial.)

Accord Matignon. — 174.

Allocations familiales. — 98, 125.

Amendes syndicales. — 221.

Apprentissage. — 19 et suiv., 93.

Arbitrage (L' — dans les conflits collectifs de travail). — 198 à 200. — Voir aussi sous conflits collectifs de travail.

Artisanat (Protection de l' —). — 31 et 32, 94.

Chambres d'Agriculture. — 88 et 89.

Chambres de Commerce. — 86 et 87.

Chambres de Métiers. — 87 et 88.

Commission départementale de conciliation. — La — instituée par la circulaire ministérielle du 3 juillet 1936 : 175 à 177.

La — instituée par le décret du 16 janvier 1937 : 195 et 196.

Commission départementale du travail. — 75 à 78.

Commission mixte paritaire de conciliation. — 196.

Commission nationale interprofessionnelle de conciliation. — 197.

Conciliation. — (La — dans les conflits collectifs de travail). — voir sous conflits collectifs de travail.

Conditions du travail dans les marchés passés au nom des collectivités publiques. — 311 et 312

Conflits collectifs du travail (règlement des —). — Théorie générale du — : 157 à 164.

Procédure de — prévue par le Code du Travail. — 165 à 167.

La — dans les entreprises de transports et de pêches maritimes. — 168 à 172, 200.

La procédure de — instituée en application de la loi du 31 décembre 1936. — 180 à 205.

Congé annuel payé. — Régime général du — : 309 et 310.

Régimes spéciaux du — :

Le — dans l'agriculture. — 105.

Le — dans les professions où le travail est discontinu. — 144 à 147.

Conseils consultatifs du travail. — 72 à 74.

Conseil national de la main-d'œuvre. — 59 et 60.

Conseil patronal Economique. — Organisation, fonctionnement et attributions. — 49 à 59.

Son rôle dans l'application de quelques lois sociales récentes. — 135, 190, 281, 282, 290 et 291, 295 à 306.

Conseil supérieur de l'Agriculture. — 63.

Conseil Supérieur du Travail. — 44 à 49.

Consultation individuelle des groupements professionnels. — 93 et suivantes.

Convention collective de Travail. — Généralités. — 249 à 256.

La — régie par la loi du 25 mars 1919. — 256 à 274.

La — régie par la loi du 24 juin 1936. — 94, 114, 274 à 306.

La — obligatoire pour la profession tout entière. — 307 à 376.

Coordination des transports. — 64 et suivantes.

Corporation. — 4 et suivantes.

Délai-congé. — 307 et 308.

Discipline syndicale. — La — vis-à-vis des syndiqués. — 211 à 230.

La — vis-à-vis des non-syndiqués. — 231 à 245.

Enseignement technique. — 19 et suiv.

Ententes professionnelles obligatoires. — 327 à 347.

Projet Marchandeaup sur les — : 329 à 332.

Les — dans l'industrie de la soierie. — 335 à 338.

Les — dans la culture et l'industrie de la chicorée à café. — 339 à 347.

Exclusion du syndicat (L' —) : 221 et suiv.

Fonctions (Les différentes — des groupements professionnels)

La — tutélaire des groupements professionnels. — 17 et suiv.

La — consultative des groupements professionnels. — 41 et suivantes.

La — de conciliation et d'arbitrage des groupements professionnels. — 157 et suivantes.

La — réglementaire des groupements professionnels. — 247 et suivantes.

La collaboration des groupements professionnels à la — réglementaire des groupements professionnels. — 111 et suiv.

Grève (ordre de). — 218.

Groupements professionnels. — Aperçu général sur le rôle des — dans l'organisation de la profession. — 2 et suiv.

Histoire des — : 4 et suiv.

Initiative (le pouvoir d' — des groupements professionnels). — 113 et suiv.

Inspection du travail (La collaboration des groupements professionnels avec l' —) : 78 à 85.

Journée de 8 heures. — 99 et 100, 114, 115, 129 à 134.

Liberté syndicale. — 8 et suiv.

Lock-out (ordre de —) : 219.

Main-d'œuvre nationale (protection de la —) : 30 et 31, 114.

Mise à l'index. — 233 et suiv.

Office national interprofessionnel du blé. — 349 à 352.

Organisation Internationale du Travail. — 283, 290, 353 à 373.

Organisations syndicales les plus représentatives. — 281, 282 à 292, 358 à 361, 376 à 377.

Organismes consultatifs. — Les — nationaux. — 44 et suiv.
Les — régionaux. — 71 et suiv.

Orientation professionnelle. — 27 et 28.

Placement des travailleurs. — 28 et 29.

Pourboires (attribution et répartition des —) : 98, 308 et 309.

Règlement intérieur des ateliers. — 94.

Repos hebdomadaire. — Régime général du — : 101 à 103.

Etablissement d'un régime uniforme du — : 115 et 116, 314 à 321.

Salaire. — La fixation du — normal et courant dans l'exécution des marchés passés au nom des collectivités publiques. — 95 et 96, 122 à 124.

La fixation du — moyen dans les professions agricoles. — 96, 124 et 125.

La fixation du — des travailleurs à domicile. — 96 et 97, 113.

La fixation du — en général. — 119 à 122.

Semaine anglaise (La — dans les industries du vêtement) : 126 à 129.

Semaine de 40 heures. — 99 à 101, 114, 115, 134 à 144.

Syndicats professionnels. — Statuts des — : 7 et suiv.

Les — et le règlement des conflits individuels intéressant leur spécialité. — 33 à 35.

Les — et la défense des intérêts collectifs de la profession. — 35 à 37.

Taxi (organisation de l'industrie du —) : 114, 321 à 326.



Vu :
Nancy, le 3 octobre 1937.

Le Directeur de la thèse,
PAUL DURAND.

Vu :
Nancy, le 5 octobre 1937.

Le Président de la thèse,
SIMONNET.

Vu :
Nancy, le 8 octobre 1937,

Le Doyen de la Faculté de Droit,
SENN.

Vu et permis d'imprimer,
Nancy, le 9 octobre 1937,

Le Recteur de l'Académie,
Président du Conseil de l'Université,
BRUNTZ.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
PREMIERE PARTIE	
Les Groupements professionnels, Collaborateurs des Pouvoirs Publics dans l'Organisation de la Profession . . .	15
TITRE PREMIER. — La Fonction Tutélaire des Groupements Professionnels	17
<i>Chapitre premier</i> : Les manifestations de la fonction tutélaire des groupements professionnels . .	19
Section I : Apprentissage en enseignement technique.	19
Section II : Orientation professionnelle et placement des travailleurs	27
Section III : Protection de la main-d'œuvre nationale.	30
Section IV : Protection de l'artisanat	31
Section V : Les syndicats professionnels et les conflits individuels intéressant leur spécialité . .	33
Section VI : La défense des intérêts collectifs de la profession par les syndicats professionnels . .	35
<i>Chapitre II</i> : Appréciation critique de la fonction tutélaire des groupements professionnels	39
TITRE II. — La Fonction Consultative des Groupements Professionnels	41
<i>Chapitre premier</i> : Les groupements professionnels dans les organismes consultatifs.	43

Section I : Les organismes consultatifs nationaux.	44
A. Organismes à compétence générale.....	44
§ 1. Le Conseil Supérieur du Travail	44
§ 2. Le Conseil National Economique	49
§ 3. Conseils divers	59
B. Organismes à compétence spécialisée.....	63
§ 1. Les organismes propres à l'agriculture..	63
§ 2. La coordination des transports	64
§ 3. Conseils divers.	69
Section II : Les organismes consultatifs régionaux	71
A. Organismes à compétence générale :	
§ 1. Les conseils consultatifs du travail	72
§ 2. Les commissions départementales du tra-	
vail	75
§ 3. La collaboration des groupements profes-	
sionnels avec l'Inspection du Travail	78
B. Organismes à compétence spécialisée :	
§ 1. Chambres de Commerce	86
§ 2. Chambres de Métiers	87
§ 3. Chambres d'Agriculture	88
§ 4. Conseils divers	90
<i>Chapitre II</i> : La consultation individuelle des groupe-	
ments professionnels	93
<i>Chapitre III</i> : Appréciation critique de la fonction	
consultative des groupements professionnels ..	107
 TITRE III. — La Collaboration des Groupements Profes-	
sionnels à la Fonction Réglementaire des Pou-	
voirs Publics.	111
<i>Chapitre premier</i> : Les Groupements Professionnels	
ont l'initiative de la procédure de réglementa-	
tion.	113
<i>Chapitre II</i> : Les Groupements Professionnels colla-	
borent avec les pouvoirs publics à la réglemen-	
tation du travail	119
Section I : La fixation du salaire	119
§ 1. Du salaire en général	119
§ 2. De certaines modalités particulières de	
fixation du salaire.	122
Section II : La réglementation de la durée du	
travail	126
§ 1. Les premiers appels à la collaboration des	
groupements professionnels	126
I. La semaine anglaise dans les industries du	
vêtement	126

II. La loi du 23 avril 1919 sur la journée de huit heures.	129
§ 2. La loi du 21 juin 1936 sur la semaine de 40 heures.	134
§ 3. Les congés annuels payés	144
<i>Chapitre III</i> : Appréciation critique de la participation des groupements professionnels à la fonction réglementaire des Pouvoirs Publics	149
TITRE IV. — La Fonction de Conciliation et d'Arbitrage des Groupements Professionnels	155
<i>Chapitre premier</i> : Théorie générale du règlement des conflits collectifs du travail	157
<i>Chapitre II</i> : Le régime général de règlement des conflits collectifs du travail	165
Section I : La procédure prévue par le Code du Travail.	165
Section II : Les procédures particulières faisant appel à la collaboration des groupements professionnels	168
Section III : Précédents directs de la procédure de règlement des conflits collectifs du travail instituée par la loi du 31 décembre 1936.	173
<i>Chapitre III</i> : Le régime de règlement des conflits collectifs du travail institué par la loi du 31 décembre 1936.	189
Section I : Analyse de la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires organisée en application de la loi	192
§ 1. Champ d'application de cette procédure.	192
§ 2. La conciliation.	194
§ 3. L'arbitrage	198
Section II : Appréciation critique de la procédure instituée par la loi du 31 décembre 1936.	200

DEUXIEME PARTIE

Les Groupements Professionnels, Auteurs Directs de l'Organisation de la Profession	207
TITRE PREMIER. — La Discipline Syndicale	209
<i>Chapitre premier</i> : La discipline syndicale vis-à-vis des syndiqués	211
<i>Chapitre II</i> : La discipline syndicale vis-à-vis des non-syndiqués	231

TITRE II. — La Fonction Réglementaire des Groupements Professionnels.	247
<i>Chapitre premier : La convention collective de travail</i>	249
Section I : Ce qu'est la convention collective de travail. Son importance comme procédé d'organisation de la profession	249
Section II : La convention collective de travail ordinaire.	256
§ 1. Etude du statut de la convention collective de travail régie par la loi du 25 mars 1919	257
§ 2. Les critiques faites au statut de la convention collective de travail ordinaire	263
§ 3. La pratique de la convention collective de travail.	271
Section III : La convention collective de travail régie par la loi du 24 juin 1936	274
§ 1. L'élaboration de la convention collective de travail	280
§ 2. Contenu de la convention collective de travail.	292
§ 3. L'extension de la convention collective de travail.	293
<i>Chapitre II : La loi confère valeur obligatoire et générale à la convention collective de travail.</i>	307
Section I : Le délai-congé	307
Section II : Le pourboire	308
Section III : Les congés annuels payés	309
Section IV : Les conditions du travail dans les marchés passés au nom des collectivités publiques.	314
<i>Chapitre III : La convention collective de travail est rendue obligatoire vis-à-vis de la profession tout entière par une sanction de l'autorité publique.</i>	313
Section I : Etablissement d'un régime uniforme et obligatoire du repos hebdomadaire	314
Section II : Organisation de l'industrie du taxi.	321
TITRE III. — Les Ententes Professionnelles Obligatoires	327
<i>Chapitre premier : Les accords professionnels obligatoires dans l'industrie de la soierie.</i>	335
<i>Chapitre II : Les accords professionnels obligatoires dans la culture et l'industrie de la chicorée à café</i>	339
<i>Appendice : L'Office National Interprofessionnel du Blé</i>	349

TITRE IV. — Les Groupements Professionnels dans l'Organisation Internationale du Travail	353
<i>Chapitre premier : L'Organisation Internationale du Travail. Ses organes et leurs attributions</i>	<i>355</i>
Section I : La Conférence Internationale du Travail	355
Section II : Le Conseil d'Administration du Bureau International du Travail	363
<i>Chapitre II : L'Organisation Internationale du Travail et la législation internationale du travail</i>	<i>367</i>
Section I : Ce que peut faire l'Organisation Internationale du Travail	367
Section II : Ses réalisations	371
CONCLUSION.	375
<i>Bibliographie.</i>	<i>381</i>
<i>Table Analytique</i>	<i>387</i>



IMPRIMERIE

BAILLY ET WETTSTEIN

6, Rue Courbet

N A N C Y

